

الجمارك الأردنية

دراسة توثيقية

الدكتور هاشم منصور الهاشم

الجمـــــارك الأردنيـــــة

دراسة توثيقية

الجمـــارك الأردنيـــة

دراسة توثيقية

الطبعة الأولى
2020



الجمـــارك الأردنيـــة

دراسة توثيقية

الدكتور

هاشم منصور الهاشم



رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية

(٢٠١٩/٣/١٤٧٨)

٣٨٢.٧

الهاشم، هاشم منصور

الجمارك الأردنية – دراسة توثيقية / هاشم منصور الهاشم

الواصفات:/ الجمارك/ / الرقابة/ / الجرائم الجمركية/ / التجارة/ / الاقتصاد/ / الأردن/

– يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

ISBN: 978-9923-23-004-6

الإهداء

إلى قدوتي ومعلِّمي الأول... والدي الغالي.

إلى أغلى الناس... أمي الحبيبة.

إلى رفيقة دربي... زوجتي الغالية.

إلى فلذات كبدي: أبنائي الغوالي.

إليهم جميعاً أهدي هذا العمل،،،

الفهرس

الفصل الثالث

التشريعات الجمركية في قانون الجمارك الأردنية

الفصل الرابع

دور دائرة الجمارك الاقتصادي والرقابي والآثار المترتبة عليه

مقدمة:

عُرفت فكرة الجمارك منذ العصور القديمة، وكانت للضرائب الجمركية شكل خاص، فعُرفت وقتها بـ "المكوس"، ومعنى "مكس" في العربية هي الظُّلم والنَّقص، وهي دراهم كانت تُأخذ من البائع في الجاهلية، وقد قصد بالمكوس الضرائب والجمارك، أو العُشر الذي كان يأخذ بغير وجه حق في العصور الوسطى، حيث كان الإقطاع هو النظام الاقتصادي السائد في أوروبا، وقد كانت تتوزَّع الأرض الزراعية على السُّلطان والأمراء والفرسان، وتبعاً لذلك كان يتم توزيع الضرائب أو المكوس ويقوم بتحصيلها بعض الأمراء لصالح الدولة، بعد ذلك تطوَّرت الفكرة وأصبحت المكوس عبارة عن ضرائب تُفرض على البضائع التي تمر بالدول، وتُقاس بعشر قيمة البضائع الداخلة للبلاد، وتُعدُّ أهم التنظيمات الإدارية عند الفراعنة والفرس والروم، وقد أخذها عنهم المسلمون، ولم تكن الضرائب الجمركية فكرة جديدة بل هي نتاج لثقافات مالية واقتصادية بحتة في العصر الحديث، وتاريخ طويل عرفته الحضارة الإنسانية منذ بدايتها وأخذت عدة أشكال وأنماط تغيرت وتطورت من دولة لأخرى ومن عصر لآخر؛ ففي العصر الإسلامي كانت الجمارك عبارة عن موارد مالية تُجبى للبلاد مقتصرة على الزكاة والغنائم والخراج والجزية، حيث عرف نظام "الجمارك أو العشور في عهد عمر بن الخطاب ﷺ، وحينما اتَّسعت الدولة الإسلامية وافتتحت مصر على يد عمرو ابن العاص وضع نظام للضرائب، وكانت هناك بعض الإعفاءات من ضريبة العشور؛ وهي البضائع المخصصة للهدايا والبضائع الواردة للاستخدام الشخصي؛ لذلك كانت الدولة الإسلامية أول من طبَّق نظام الإعفاءات الضريبية على الجمارك[1].

---

(1) الديناري، جهاد، من "المكوس" لـ "العشور". تطور الضرائب الجمركية من الفراعنة لحد الآن، صحيفة اليوم السابع، 27/ كانون ثاني، 2016، القاهرة، مصر.

أمَّا في عصر الدولة الأمويّة، فقد ظلّ يُستخدم نظام العشور المُطبّق في عهد الخليفة عمر بن الخطاب ﷺ، واستمر الاهتمام بحماية الحدود، وتسهيل عمليات التجارة الخارجية. وفي أثناء حُكم الإمبراطوريّة العثمانيّة حرص العثمانيون على توقيع معاهدات واتفاقيّات لتنظيم التجارة مع الدول الأوروبيّة، حيث اهتمّ بتحصيل الرسوم الجمركيّة التي عُرِفتْ باسم المُراسلات، وفي عام 1963م أصدرت تركيا القائمة الجمركيّة التي أبلغت بها الدّول المُحيطة بها[1].

لقد لازمت فكرة إنشاء أول إدارة جمركية عام 1922م، وسميت آنذاك بمديرية المكوس والإحصاء العام، وتم تأطير عملها بشكل مؤسسي عام 1926 وذلك بموجب قانون ينظم عملها، والذي سمي قانون الجمارك والمكوس والذي تم تعديله عدة مرات، إلى أن صدر قانون الجمارك المؤقت رقم (16) لسنة 1983، ونتيجة للتطورات التي مرَّ بها الأردن صدر القانون الجديد رقم (20) لسنة 1998؛ ليواكب التطورات ويحل محل القانون المؤقت، وجاء إنشاء أول إدارة للجمارك في عام 1922، وارتبطت إدارياً برئاسة مجلس المستشارين (رئاسة الوزراء حالياً)، وكان هدفها الإحصاء والمعاينة وجمع الإيرادات عن البضائع الواردة إلى البلاد، وقد استوفيت آنذاك كرسم إحصاء، ثمَّ أصبحت فيما بعد رسم معاينة، وتسمى حالياً بالرسوم الجمركية.

أطلقت على الدائرة عدّة تسميات منذ تأسيسها، فمنذ عام 1926 وحتى 1935 سميت مديرية الجمارك والمكوس، ثم مديرية الجمارك والتجارة والصناعة للفترة ما بين عامي 1936 و1951، ووزارة التجارة/ الجمارك للفترة من عام 1951 وحتى 1956، وسميت وزارة المالية/ الجمارك منذ عام 1956 وحتى عام 1983، حيث أطلق عليها منذ ذلك العام ولغاية الآن اسم الجمارك الأردنية.

(1) Mahmoud Abou El-Alla. Customs & Customs Legislation، Cairo، 2011، p. 4.

ونتيجة التطورات التي يعيشها الأردن صدر قانون جديد يواكب التطورات العصرية الحديثة ليحل محل القانون المؤقت وتمَّ إقراره وفق الأصول الدستورية في شهر آب/ 1998، أمَّا أول تعرفة جمركية تشتمل على جداول السلع المتبادلة ونسب الرسوم المفروضة عليها، فقد صدرت عام 1936 وأخذت عن اللائحة التي وضعتها عصبة الأمم آنذاك، وقد تمَّ تعديل جداول السلع الجمركية عدة مرات في عام 1957، وعام 1962، وكان آخرها النظام المنسق الصادر عن منظمة الجمارك العالمية، والذي تمَّ تطبيقه في مطلع عام 1994.

لا بُدَّ من استعراض مختصر لجغرافية الأردن؛ ليتعرَّف القارئ على موقع، وحدود، ومساحة، ومناخ، وأهمية الأردن الإستراتيجية[1]:

الموقع:

يقع الأردن في الجزء الجنوبي الغربي من قارة آسيا، وفي الجزء الجنوبي الشرقي من بلاد الشَّام وعلى مقربة من الشواطئ الجنوبية الشرقية للبحر المتوسط، أمَّا فلكياً فيمتد الأردن بين دائرتي عرض (11َ، 29ْ و 22َ، 33°) شمالاً، وبين خطيّ طول (45َ، 34° 1 ، 39°) شرقاً.

الحدود:

للأردن حدود مشتركة مع خمس دول، حيث يحدُّه من الشرق العراق والسُّعودية، ومن الجنوب السُّعودية، ومن الشمال سوريا، ومن الغرب الضفة الغربية المحتلة (فلسطين)؛ حيث يلتقي الأردن مع سوريا من الشمال بحدود بريّة يبلغ طولها (455 كم)،

---

(1) الطراونة، محمَّد والمحاسنة، هادي، تاريخ الأردن الحديث، دار ديالا للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الكرك، الأردن، 2017، ص7-8.

ومع العراق بحدود بريّة يبلغ طولها (133 كم)، ويلتقي مع السعودية بحدود بريّة طولها (726 كم)، أمَّا من الغرب، فيلتقي مع فلسطين بحدود يبلغ طولها (360 كم)، كما يشترك مع مصر بحدود مائيّة في خليج العقبة، وهكذا يصل مجموع طول الحدود البريّة الأردنية (1674 كم).

المساحة:

تبلغ مساحة الأردن (89.297 كم^2).

المناخ:

يقع الأردن على الطرف الجنوبي لإقليم البحر المتوسط، وعلى الطرف الشمالي للإقليم الصحراوي، لذا فإنَّ مناخه مزيج بين مناخي البحر المتوسط والمناخ الصحراوي، حيث يسود مناخ البحر المتوسط في المرتفعات، وهو معتدل صيفاً، وبارد شتاءً، بينما يسود المناخ الصحراوي في منطقة البادية الأردنية، ويتميَّز صيفه بارتفاع الحرارة، وشتاؤه بالبرودة، في حين يسود المناخ المداري منطقة الأخدود الأردني (الأغوار)، وهو حار صيفاً، ودافئ شتاءً.

وتتراوح معدلات سقوط الأمطار السنوية في الأردن ما بين (50 ملم) في البادية الجنوبية، و (600 ملم) في مرتفعات عجلون والبلقاء.

وتنمو النباتات الصحراوية في المناطق الشرقية والجنوبية من الأردن، كما تنمو الأشجار الحرجية وغابات البلوط بأنواعها، والبطم والصنوبر في المرتفعات.

الأهمية الإستراتيجية للأردن:

يتمتَّع الأردن بموقع استراتيجي هام، حيث يشكِّل قاعدة ارتكاز ومحور حركة في إطار العلاقات الدولية والمصالح المتبادلة في المنطقة وبين شعوبها، وقد ازدادت أهميته مع

ظهور الصراع العربي الإسرائيلي، وما شهدته المنطقة من حـروب وهجـرات وهـزَّات سياسـية، وتتميَّز أهمية موقع الأردن الإستراتيجي من خلال ما يأتي[1]:

أ. موقعه المتوسط بين أقطار الوطن العربي.

ب. يشكِّل حلقة وصل بين أقطار آسيا وأوروبا وأفريقيا وبـين بـلاد الشـام وتركيـا والجزيـرة العربية.

ج. شـكَّلت الأرض الأردنيـة معـبراً لجيـوش الفـتح الإسـلامي، حيـث شـهدت معـارك فاصـلة وحاسمة، كما تزخر بأضرحة الشُّهداء ومواقع التَّضحية والفداء.

د. شهدت أرضه المباركة ديانات سماوية من خلال الرُّسل والأنبيـاء الـذين مـرُّوا عـلى أرضـه الطَّاهرة.

هـ. يمتاز الأردن بموقع إستراتيجي في عمليات الدِّفاع والهجوم، حيث يحتل موقـع القلـب في الوطن العربي والعمود الفقري في جسم الأمَّة.

ز. يحمـل الأردن رسـالة الثـورة العربيـة الكـبرى الدَّاعيـة إلى الوحـدة والحريـة والاسـتقلال والحياة الفُضلى لأمة العرب، وهو الوريث الشَّرعي لها.

ح. كان دور الأردن محوري ينمو ويكبر على الصَّعيدين الإقليمي والدولي، حيث تجسَّد هـذا الدور بما حقَّقه الأردن من نهضة شاملة في شتَّى المجالات.

ط. الحيـاة النيابيّـة ركـن أسـاسي في البنـاء السـياسي الأردني، نصَّـت عليـه جميـع الدسـاتير الأردنية.

ي. إنّ الأردن يتشكل من نسـيج اجتماعـي متنـوِّع، تحكمـه أنظمـة وقـوانين، وبالتـالي فـإنَّ المـواطنين ينخرطـون بنسـيجٍ اجتماعـي يتوحَّـدون فيـه عـلى قـيم وعـادات وتقاليـد

---

(1) الطراونة والمحاسنة، تاريخ الأردن الحديث، ص22-25.

مشتركة، يحكمها قانون واحد، وتسود بينهم علاقات اجتماعية قائمة على روابط الدم والقرابة والنسب والمصالح المشتركة.

الفصل الأول

نشأة الجمارك وتطورها

1.1 نشأة فكرة الجمارك وتطورها وتسمياتها

1.1.1 مفهوم الجمارك:

يختلف مفهوم إدارة الجمارك باختلاف مهامها، وحسب التغيرات التي حدثت في هيكلتها وقوانينها التشريعية، نتيجة التطورات الاقتصادية التي عرفتها البلاد، حيث نجدها تعمل جاهدة على مواكبة التغيرات الطارئة على الاقتصاد الوطني، وبصفتها هيئة تنفيذية، وباعتبارها وسيلة فعَّالة في تطبيق السياسة الاقتصادية المتبناة من قبل الدولة، وكذلك السياسة الاقتصادية اتجاه التجارة الخارجية؛ لذا نجد المشرِّع الجزائري أولاها اهتماماً في تحديد مجال تنظيمها وعملها مسايراً لكل التطورات الجديدة للاقتصاد العالمي والوطني[1].

وتعني الجمارك كذلك للكثيرين بأنَّها الضرائب الجمركية التي تفرض على السلع لدى دخولها الحدود الجمركية للدولة، إلا أنَّ الجمارك أكبر من كونها ضريبة بل هي قواعد ونظم واتفاقيات يتم تنفيذها وفق معايير دولية ووطنية عن طريق مؤسسات تنشئها الدول، يُطلق عليها اسم الإدارات الجمركية، تتبع القطاعات المالية[2].

---

(1) سلطاني، سلمى، دور الجمارك في سياسة التجارة الخارجية- حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2003، ص102.

(2) عفيفي، حاتم سامي، محاضرات في إدارة التجارة الخارجية، الجزء الثاني، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، مصر، 1986، ص145.

كما تعرَّف الجمارك بأنَّها الإدارة التي أوكل إليها مراقبة تطبيق الأنظمة الجمركية بشأن تحصيل الضرائب الجمركية المستحقة للخزينة العمومية، واستيفاء الشروط والقيود الاستيرادية المقرَّرة عليها حماية للنظم الاقتصادية لكل دولة، وأنَّ أي خرق لهذه التشريعات أو الإخلال بها يمثِّل إخلالاً بالنظام الاقتصادي الذي تحميه التشريعات الاقتصادية والذي تُعدُّ القوانين الجمركية من أبرزها وأهمها، ولضمان فاعلية القوانين الجمركية وسرعتها وانضباط تنفيذ أحكامها أصبغ المشرع صفة مأمور الضبط القضائي على القائمين بالتنفيذ وفي حدود الاختصاص[1].

أولاً: مفهوم الجمارك في اللغة

ورد مفهوم كلمة (الجمرك) في لسان العرب بمعنى: جمرَك يجمرك، جمركةً، فهو مُجمرِك ، والمفعول مُجمرَك. جمرك البضاعةَ فرض عليها ضريبة معيَّنة[2].

1- معنى جمركي في معجم اللغة العربية المعاصرة : جُمْرُكِيّ مفرد: اسم منسوب إلى جُمْرُك.

أما لفظ اتحاد جُمْرُكِيّ، فيعني منظمة دوليّة تهدف إلى إلغاء القيود الجمركيّة على البضائع المتبادلة بين الدول الأعضاء، وتشريع سياسة تعريفة جمركيّة موحّدة من أجل الدول غير الأعضاء.

أما الرسوم الجُمْرُكِيَّة: ضريبة على السلع المستوردة يتحمّلها في النهاية مستهلك البضائع الأجنبيّة. والجُمْرُك: ضريبة تُؤخذ على البضائع المستوردة (أَصله: كُمْرك: تركية)، وعربيته (مَكْس).

(1) عفيفي، محمَّد، محاضرات في إدارة التجارة الخارجية، الجزء الثاني، ص12.

(2) ابن منظور، محمَّد بن مكرم (ت711ه)، لسان العرب، دار صادر، بيروت، 1987، مادة (جمرك).

2- في المعجم الغني (جُمْرُكِيّ) اسم منسوب إلى (جُمْرُك) [1].

اتِّحاد جُمْرُكِيّ: منظمة دوليّة تهدف إلى إلغاء القيود الجمركيّة على البضائع المتبادلة بـين الدول الأعضاء، وتشريع سياسة تعريفة جمركيّة موحّدة من أجل الدول غير الأعضاء.

رسوم جُمْرُكِيَّة: ضريبـة عـلى السـلع المسـتوردة يتحمّلهـا في النهايـة مسـتهلك البضـائع الأجنبيّة.

ثانياً: الجمارك في الاصطلاح

كلمة جمارك في الأصل هي كلمة تركية، وهي كلمة تعني المكوس أو الضريبة أو الرسوم بمعناها العام، حيث كانت كلمة (الديوانة) هي السَّائدة، وهي كلمـة تعنـي إحـدى المصـالح الحكومية المعنية بجمع وتحصيل الرسوم والضرائب عـلى تلـك البضـائع والسـلع الـواردة إلى الدولة أو الخارجة منها، حيث أصبح معنى (الديوانة) الآن هو (المنافـذ الجمركيـة) والتـي لم تختلف طبيعة مهامها كثيراً عن مهمتها الأساسية في الماضي؛ لأن من ضمن مهام تلك المصلحة الحكومية الآن القيام بعمليات التفتيش والمراقبة لكل مـا يـدخل إلى الدولـة، أو يخـرج منهـا من سلع ومنتجات، ثم تقوم بتحصيل الرسوم المقررة عليها، حيث تعود إيرادات تلك الرسوم إلى خزانة الدولة؛ أي أنها تُعدُّ من إحدى الموارد لخزانة الدولة.

وقد خرج عن الجمارك مجموعة من المعاني التي قارب في العمـل والوظيفـة الجمركيـة، وأهم معاني الجمارك ما يأتي[2]:

(1) أبو العزم، عبد الغني، معجم الغني، موقع معاجم صخر، 2011.

(2) النعيم، عبد العزيز العلي، نظام الضرائـب في الإسـلام ومـدى تطبيقـه في المملكـة العربيـة السـعودية، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، 1975، ص517.

1- الخراج: وهو ما وضع على رقاب الأرضين من حقوق تؤدَّى عنها، وهو جزء معين من الخارج منها كالربع والثلث ونحوهما، وقد يكون نصف الخارج. وهذا المورد ضريبة يفرضها الإمام على أراضي أهل الذمة بعد فتحها عنوة وإقرار أهلها عليها إن رغبوا، وقد فعل ذلك رسول الله ﷺ حين فتح خيبر، وأبقى رقبة الأرض في أيدي أهلها، نظير خراج يؤدُّونه لرسول الله ﷺ، ثمَّ فعل ذلك عمر بن الخطاب رضي الله عنه في أرض سواد العراق، ومن الملاحظ أنَّ ضريبة الخراج إنَّما كانت على غير المسلمين لانتفاعهم برقبة الأرض بعد أن أصبحت للمسلمين عقب الفتح – على أن يخرجهم المسلمين منها متى شاءوا ، كما فعل رسول الله ﷺ مع أهل خيبر، أو أرضاً صَالَحَ عليها أهلها دون قتال على أن يدفعوا خراجاً يقدِّره أولو الأمر من المسلمين[1].

2- العشور: وهي ما يُؤخذ من أموال التجارة سواء كان المأخوذ عشراً لغوياً أو نصفه أو ربعه، أو ما تأخذه الدولة ممن يجتاز بلده إلى غيره من التجار، وقد أصبح من موارد بيت المال في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه عندما كتب إليه أهل منبج من وراء بحر عدن يعرضون عليه أن يُدخلوا تجارتهم أرض العرب، وله منها العشر فشاور عمر أصحاب النبي ﷺ، فأجمعوا على ذلك، فهو أول من أخذ منهم العشور. وكذلك سأل عمر المسلمين كيف تصنع بكم الحبشة إذا دخلتم أرضها. قالوا: يأخذون عشر ما معنا، قال: فخذوا منهم مثل ما يأخذون منكم، وبذلك يكون عمر رضي الله عنه قد شرعها من قبيل المعاملة بالمثل، ولا تؤخذ إلا من غير المسلمين، أما المسلمون فلا يؤخذ منهم إلا ربع العشر، وهو مقدار الزكاة المفروضة[2].

---

(1) الدوري، عبد العزيز. تنظيمات عمر بن الخطاب الضرائب في بلاد الشام، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 1987، ص463.

(2) حسين، فالح، العشور: ضرائب التجارة في صدر الإسلام، مجلة دراسات تاريخية، العدد (29)، عمان، الأردن، 1987، ص39.

3- الجمرك: وهو المال الذي يُؤخذ على البضائع في منافذ الدول .

4- المكس: ما يأخذه السلطان من أموال الناس بغير حق.

5- الإتاوة : وهي مبلغ من المال تقوم الدولة بتحديده، ويقتصر دفعه على طبقة معينة من أفراد المجتمع هي طبقة ملَّاك العقارات؛ مقابل عمل عام قامت به الدولة؛ فتترتب عليه منفعة خاصة والأصل في الإتاوة أن تكون مقابل التحسين الذي أدخل على العقارات التي في نطاق الأعمال العامة

6- الرسم: عبارة عن مبلغ من المال يقوم المموِّل بدفعه إلى الدولة نظير بعض الخدمات العامة التي تقدِّمها الحكومة لأفراد المجتمع، وتعود هذه الخدمات على دافع الرسوم بمنفعة خاصة، ومن أمثلة الرسوم: رسم استخراج رخصة القيادة، وجوازات السفر، ورسوم الشهر العقاري، وغيرها كثير، والفرق بين الرسم والإتاوة أن الرسم يدفع نظير خدمة عامة عادت بمنفعة خاصة في حين أن الإتاوة نظير عمل عاد على بعض أفراد المجتمع بمنفعة خاصة، ويقتصر دفع الإتاوة على طبقة ملَّاك العقارات، في حين يمتد دفع الرسم إلى كل فرد يطلب خدمة عامة تعود عليه بمنفعة خاصة[1].

وقد عُرفت الجمارك منذ عهد بعيد، وقد ارتبطت بمصطلح التجارة البينية، وكذلك ارتباطها بإجراءات الضريبة الجمركية، وقبل ظهور الحدود السياسية كانت الجمارك تقع في على مداخل ومخارج الحدود الطبيعية، فقد كانت القبائل التي تقطن مفارق الطرق وتستوطن عند سفوح الجبال وشواطئ الأنهار تستوفي قدراً من المبالغ لقاء مرور القوافل التجارية في مناطقها، وكذلك مقابل ما تحصل عليه تلك القوافل التجارية من الحماية. بعد

---

(1) الصوا، علي محمَّد، ضريبة العشور في الدولة الإسلامية الأولى، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، العدد (15)، الكويت، 1989، ص 261.

ذلك انتظمت هذه القبائل وتشكلت لها مناطق أو ودويلات، وهذه الدويلات نظمت عملها وأصبحت تجبي ما يسمى بالضرائب، ومع التطور والتوسع والنمو أصبح للدولة شأن وعظمة، بحيث توسَّعت رقعة هذه الضرائب إلى أن أصبحت تمثِّل المورد الرئيس لتمويل خزانة الدولة[1].

لقد أكدت التعريفات السابقة أنَّ عملية فرض الضرائب الجمركية على البضائع التجارية المارة عبر الولايات أو الدويلات أو المناطق بنسبة أكبر من تلك البضائع التي تباع داخل الولاية، وأنَّ عدم مرور البضائع من خلال النقاط أو المواقع الجمركية يُعدُّ طريقة غير شرعية أثناء انتقالهم عبر الولايات بما يُعرف اليوم بظاهرة التهريب[2].

ولقد ورد (المكس) في اللغة بمعنى الجباية، وبمعنى الضريبة التي يأخذ الماكس أو العاشر، ويقال له (العشار) أيضاً، ويُفهم منه القسر والكره او المأخوذ كذلك، (وبيت الماكس) هو محل الجباية[3].

2.1.1 نشأة فكرة الجمارك

كلمة (الجمارك) أصلها تركية، وكانت تكتب وتنطق (كمرك)، وانتشرت التسمية في معظم البلاد العربية بحكم ما كان يربطها من تبعية سياسية لتركيا في ذلك الوقت، وقد بقيت حتى صدور القانون في مصر بتعديل التعريفة الجمركية إلى سنة 1930، وقد تحوَّلت كلمة (كمرك) إلى كلمة (جمرك)[4].

---

(1) عمر، محمَّد عبد الله، الموسوعة الشاملة في التشريع الكمركي والمنازعات القضائية، دار النجاح للطباعة، الإسكندرية، 1978، ص13.

(2) رشيد، "الكمارك والمكوس عبر تاريخ العراق القديم"، ص ص4-8.

(3) الغزاوي، عباس، تاريخ الضرائب العراقية من صدر الإسلام إلى آخر العهد العثماني، شركة التجارة للطباعة، بغداد، 1995، ص12.

(4) اتحاد موظفي الجمارك، نبذة مختصرة عن الجمارك، 26/ تموز، 2013، بنغازي، ليبيا.

ونظراً لما تربط به ليبيا بمصر من حُسن للجوار، وخاصةً الشؤون القانونية والعملية، فقد تبعت ليبيا مصر في هذا المضمار، وأطلقت عليها كلمة (الجمارك)، كما مرَّ التشريع الجمركي في البلاد العربية بأربعة مراحل: الأولى في العهد التركي، والثانية في العهد الملكي عهد الملك فاروق، والثالثة سميت بقوة حرس الجمارك، ومن ثمَّ تحوَّل اسمها إلى (هيئة حرس الجمارك)، وبعدها إلى (اللجنة الشعبية للجمارك)، وبعدها إلى (مصلحة الجمارك)، وبعدها إلى (اللجنة الشعبية لمصلحة الجمارك)[1].

كما تُعرَّف الجمارك بأنَّها هيئة مدنية نظامية تتبع لوزارة المالية في أغلب البلدان، وتتولَّى تنفيذ ومتابعة السياسات والقرارات الخاصة بعمليات الاستيراد والتصدير، والرقابة الجمركية والأمنية في جميع المنافذ البرية والبحرية والجوية، ومراقبة جميع السلع الصادرة والواردة إلى البلاد، وتحصيل الرسوم الجمركية المقررة والضرائب الأخرى، ومكافحة التهريب، ومنع دخول البضائع المحظورة وذلك وفقاً للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها في هذا الشأن، وتلعب دوراً رئيساً ومباشراً في دعم اقتصاد البلاد فهي تمثل إحدى مصادر تمويل خزينة الدولة، والمحافظة على أمن وسلامة المجتمع، وتهدف لحماية الإنتاج المحلي، وتشجيع الصناعات المحلية بتنفيذ القوانين والقرارات المانحة لإعفاء أو تخفيض الرسوم والضرائب على المواد الخام الداخلة في الصناعات الوطنية والآلات والأجهزة والمعدات الإنتاجية المستخدمة في التصنيع وفق أسس وقواعد معينة، وتشجيع التصدير، وتسهيل عملية التبادل التجاري بين الدول، وتساعد في تسهيل انتقال الأفراد وانسياب السلع واستحداث الوسائل لتسهيل الاجراءات الادارية بهدف خفض التكاليف واختصار الزمن لكافة الأنشطة ذات العلاقة بالجمارك، وتوفير البيانات

(1) اتحاد موظفي الجمارك، نبذة مختصرة عن الجمارك.

والمعلومات عن حركة التجارة الخارجية للمستهدفين على المستوى المحلي والعالمي، وتُعدُّ كذلك إحدى مصادر الإيرادات العامة الهامة لخزينة الدولة، ومراقبة حركة المسافرين والبضائع ووسائل النقل في حدود صلاحيات الجمارك المنصوص عليها في التشريعات النافدة، وتطبيق إجراءات المنع ومراقبة حركة العبور بالتعاون مع الدول الأخرى[1].

إنَّ تطور وظيفة الدولة في العصر الحديث، لم يعد قاصراً على المبادئ التقليدية من حيث واجب القضاء وحفظ الأمن الداخلي وحماية حدودها الخارجية فقط، بل اتَّسع مفهوم سلطات الدولة، فأضحت من أهم وظائفها السعي إلى تحقيق مستوى عالٍ من المعيشة لأفرادها بما يكفل لهم حياة كريمة في مجتمع تسوده العدالة الاجتماعية، ولن يتيسر لها ذلك إلا ببسط إشرافها على جميع منافذها وحدودها الدولية، ولكي يتم ذلك لا بدَّ على الدولة الأخذ بأساليب التخطيط الاقتصادي، والتدخل في كافة الأنظمة والقوانين السائدة، لتفعيل السياسة الجمركية، والتي تُعدُّ من أهم العوامل والأدوات التي تتحكَّم بها الدول لتوجيه التجارة الخارجية وحماية الاقتصاد الوطني، حيث لا تنحصر مهمة السياسة الجمركية على إعداد تنظيم تبادلات البضائع فحسب، بل تذهب إلى أبعد من ذلك؛ إذْ تسعى إلى تحقيق مختلف الغايات والأهداف، وتنطوي أولها تقليدياً على حماية الفضاء الاقتصادي، من خلال أجهزة الدولة وخاصة قطاع الجمارك[2].

لقد أسند دور للجمارك بمختلف عمليات دخول وخروج السلع من وإلى الحدود الوطنية، وبالنظر إلى ما تعيشه الدول اليوم من تحوُّلات وتغيُّرات اقتصادية واجتماعية

---

(1) قانون الجمارك الليبي، مجلة الأسرة الجمركية، العدد 473، 2015، بنغازي، ليبيا.

(2) نتاريل، إليزابيث، دور الجمارك في العلاقات التجارية الدولية، سلسلة القانون الجمركي، دار النشر Ictis، الجزائر، 2008، ص23.

عميقة من أجل الانتقال من الاقتصاد الموجَّه الـذي يشـترط بالدرجـة الأولى حمايـة الاقتصـاد الوطني من خلال وضع حواجز جمركية وغير جمركية تعيق التجارة الخارجية، ممَّا يسـتدعي ذلك إلى تحوُّل النسق الاقتصـادي بأكملـه نحـو منظومـة تسـعى لإيجـاد الصـيغة الجديـدة لتكيف المؤسسات المكوِّنة للاقتصاد الوطني، وباعتبار الجمارك إحدى المؤسسات التي يعنيهـا هذا التحوُّل، فإنَّه من الضروري أن تكيِّف سياسـتها الجمركيـة التـي كانـت تسـتخدم بشـكل خـاص مـن أجـل حمايـة الاقتصـاد الـوطني، وتحقيـق إيـرادات لصـالح خزينـة الدولـة، مـع متطلبات هذا النظام الجديد عن طريق إيجاد إجـراءات جديـدة كفيلـة بـالتحكم في تحريـر التجارة الخارجية ومكافحة الغش والتهريب الجمركيين، وإنشاء علاقات مـع المحـيط الـدولي وخاصة المنظمات الدولية المتخصصة في الميدان الجمركي[1].

3.1.1 المراحل التاريخية لتطور الجمارك

ظهرت الضرائب الجمركية إلى حيِّز الوجود منذ أن ظهرت التجارة في حياة البشر، وهـذا الارتبـاط الوثيـق الصِّـلة مـا بـين التجـارة الخارجيـة والضرائـب الجمركيـة تـفسِّر العلامـات المسمارية التي كتبت العبارة الخاصة بالضرائب الجمركيـة مثـل كلمـة (NIG) وتعنـي شيء، وبعض الشيء، و (KUD) تعني الفعـل يقطـع أو يسـتقطع، أمَّـا العلامـة المسـمارية (DA) فهـي تمثـل أداة الإضـافة في اللغـة السـومرية. وبتجميـع هـذه الأحـرف يظهـر معنـى كلمـة (NIG.KUD.DA) والذي يعني الشيء المستقطع، أي الضرائب الجمركية والمكوس المقتطـع عن البضائع التجارية[2].

---

(1) طويل، آسيا، دور الجمارك في حماية الاقتصاد الوطني في ظل التغيرات الدولية الراهنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002.

(2) رشيد، فوزي، "الكمارك والمكوس عبر تاريخ العراق القديم"، بحث مقدَّم إلى المؤتمر الكمركي الخامس للفترة من 17- 18/ كانون الأول، بغداد، 1997، ص2-8.

ظهرت الضرائب الجمركية وبشكل واضح في اليونان القديمة في زمن الإغريق وذلك من خلال حركة السفن والبضائع، وكانت تفرض الضريبة الجمركية على البضائع المستوردة بحسب الأسعار، وبحسب علاقات التعاون ودرجات التحالف مع تلك الدولة المصدرة للبضائع، فكانت أسعار الضريبة ضئيلة مقارنة مع تلك الدول الواقعة تحت سيطرة أثينا، وترتفع هذه النسبة كلما بعدت درجة التحالف مع اليونان[1].

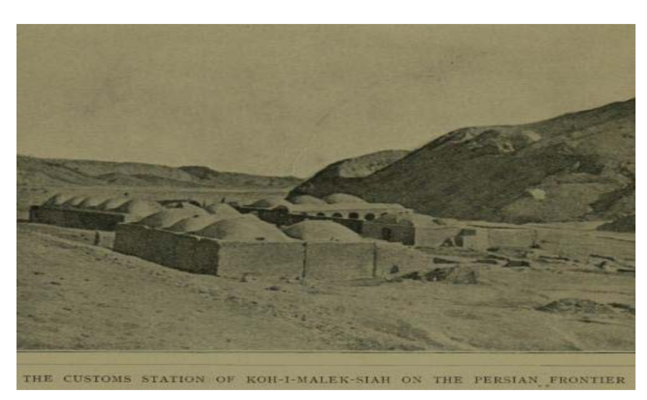
أما الرسوم الجمركية، فهي مرتبطة بالجمارك وقد عرفتها وطبقتها أغلب الأمم الماضية التي تحدَّث عنها التاريخ، ففي العصر اليوناني كانت الرسوم الجمركية تستوفى على شكل نقود بقصد حماية الصناعات الوطنية بمعدلات تختلف تبعًاً لسياسات الدول، فإذا كانت البضاعة مستوردة من دولة خاضعة أو تابعة لليونان أو دولة صديقة، فيكون معدل الرسم أقل في الحالة الأولى، وإذا كانت الدولة غير حليفة أو صديقة، فيكون معدل الرسوم أكثر، وكانت هناك إدارة جمركية منظمة ومتطورة إلى جانب المحاكم التي تمارس وظيفتها في فرض الغرامات على المخالفين، بالإضافة مهامها الرئيسية استيفاء الرسوم الجمركية التي يحدِّدها الشارع. أمَّا في العهد الروماني فكانت الرسوم الجمركية مفروضة في جميع أنحاء الإمبراطورية الرومانية وعلى جميع المواطنين وحتى على الأمراء والنبلاء، إلا أنَّ التميز في التشريع الجمركي أخذ بمبدأ البيانات الجمركية المطبق حالياً في التشريعات الجمركية الحديثة، حيث يجري تدقيق هذه البيانات من قبل موظفين متخصِّصين مع تطبيق العقوبات على كل من يرتكب قصدًا مخالفة جمركية، كان أول ظهور لمفهوم الرسوم الجمركية في الإسلام في عهد عمر بن الخطاب ﵁، حيث كانت

---

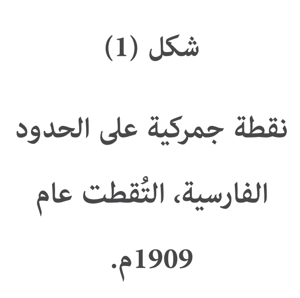
(1) منصور، عبود علوان، جرائم التهريب الكمركي في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الموصل، العراق، 2001، ص5.

قيمة الرسوم حوالي 2 %من الضريبة الجمركية، تستوفى من غير المسلمين بمعدل 10%، وبمعدل 5% من الذميين، ويرى فقهاء الشافعية أن للإمام أن يرفع معدل الرسوم الجمركية المستقطعة من غير المسلمين بنسبة 10% أو ينقصه إلى 5% وله إعفاؤهم منها[1].

ففي الحكم العباسي لم يطرأ على قاعدة الرسوم أي تغيير، ولم يضاف إليها رسوم أخرى، بل كان أهم التعابير عن الرسوم الجمركية والذي يسمَّى بالخراج عندما خاطب هارون الرشيد سحابة مارة فقال لها: "أمطري حيث شئت، فسوف يأتيني خراجك". وفي الدولة العثمانية لم يكن هناك رسوم جمركية بل كانت هناك تعميمات ومراسيم تتخذ بصورة مؤقتة، وتطبَّق على رعايا الدولة العثمانية، أما في عهد الانتداب الفرنسي، فقد بقيت الأنظمة الجمركية العثمانية نافذة في سوريا، إلى أن صدر قانون الجمارك بالقرار رقم (137) الذي طبق في لبنان، وكانت سوريا ولبنان تعيشان في ظل وحدة جمركية، وبعد زوال الانتداب بقيت سوريا ولبنان تؤلِّفان منطقة جمركية واحدة ذات وحدة جمركية تنتقل البضائع ضمنها بحرية تامة ودون أية ضريبة أو رسوم[2].



THE CUSTOMS STATION OF KOH-I-MALEK-SIAH ON THE PERSIAN FRONTIER



شكل (1)

نقطة جمركية على الحدود الفارسية، التُقطت عام 1909م.

---

(1) شباط، يوسف، نحو مشروع قومي عربي معاصر- دراسة في الفكر السياسي العربي المعاصر، مجلة جامعة دمشق- المجلد 16 - العدد الثاني، دمشق، سوريا، 2000، ص299.

(2) شباط، نحو مشروع قومي عربي معاصر- دراسة في الفكر السياسي العربي المعاصر، ص189.

2.1 الجمارك الأردنية

1.2.1 نشأة وتطور الجمارك الأردنية

رافق تأسيس إمارة شرق الأردن عام 1921 إنشاء أول إدارة جمركية عام 1922، وسمِّيت آنذاك بـ (مديرية المكوس والإحصاء العام)، وارتبطت إدارياً برئاسة مجلس المستشارين[1]، وكان عملها في ذلك الوقت الإحصاء والمعاينة، وجمع الإيرادات عن البضائع الواردة إلى البلاد، وكانت تستوفي آنذاك كرسم إحصاء، ثمَّ أصبحت فيما بعد رسم معاينة، وتسمَّى حالياً بـ (الرسوم الجمركية)، وكان يقصد بالمكوس آنذاك هو الإحصاء والمعاينة وجمع الإيرادات عن البضائع الواردة إلى البلاد، وقد صدر أول قانون ينظِّم عمل الجمارك عام 1926م وسمِّي قانون الجمارك والمكوس، والذي تمَّ تعديله عدّة مرات، إلى أن صدر قانون الجمارك المؤقت رقم (16) لسنة 1983، ونتيجة للتطوُّرات التي مرَّ بها الأردن صدر القانون الجديد رقم (20) لسنة 1998؛ ليواكب التطوُّرات ويحل محل القانون المؤقت[2].

تشير السجلات الشرعية في دراسة الحياة الاجتماعية والاقتصادية والإدارية في الفترة العثمانية، وبموجب القرار رقم (13) الصادر عن رئيس غرفة التجار والذي نصّ على: "نعرض أن حكومة سوريا قد فرضت على كل تجار السلط وعموم شرق الأردن قرشين في المائة رسم كمرك، وبما أنه للآن لم تتم مسألة استياء رسوم الكمرك بين حكومتي شرق الأردن وحكومة سوريا، وبما أن إدارة المكوس هي أيضاً تستوفي منا أربعة في المائة باسم تأمينات لإتمام الاتفاق بين الحكومتين، وبما أن هذا العمل مجحف بحقوق التجار الذين تعلم

(1) مجلس المستشارين: كان يُطلق في ذلك الوقت على مجلس الوزراء مجلس المستشارين؛ أي رئاسة الوزراء حالياً.

(2) موقع الجمارك الأردنية. تنظيم دائرة الجمارك ومهام الدائرة، عمان، الأردن، 2017، www.customs .gov.jo..

عطوفتكم حالهم العسرة في هذه الأوقات، لذا نطلب من مولانا مخابرة المحلات للإيجاب لإعطاء الأمر لإدارة المكوس هنا للاكتفاء بأخذ إسناد خطي من التجار بهذه التأمينات حتى إذا أخيراً بلغت الأوامر لدوائر الكمرك يصير دفع محتويات هذه الإسناد المحفوظة عند دوائر الكمرك بهذه التأمينات والأمر لأولياء الأمر سيدنا. 29 تموز 1924"[1].

قدمت الحكومة البريطانية مشروع معاهدة لتنظيم العلاقة مع الأردن، إلا أنَّ الحكومة الأردنية اعترضت على بعض النقاط الواردة في المعاهدة، وبعد أن استطاعت تسوية الأمر مع الحكومة البريطانية تمَّ التوقيع على المعاهدة في 20 شباط عام 1928م في القدس من قبل اللورد بلومر (Lord Plummer) المندوب السامي البريطاني في القدس وحسن خالد أبو الهدى رئيس الحكومة الأردنية ممثلاً عن الأردن.

كانت هذه المعاهدة خاتمة فترة من حياة الإمارة التي اتَّصفت بالاضطرابات الداخلية والمصاعب المالية والاقتصادية والاعتداءات الخارجية المتكررة، والصراع بين سلطات الانتداب والمواطنين من خلال مؤتمراتهم وأحزابهم. وعلى الرغم من كل ذلك، إلا أنَّ المعاهدة الأردنية البريطانية عام 1928م شكَّلت فاتحة عهد جديد وحياة سياسية ناشطة، أرست أسس العلاقة الأردنية البريطانية، وأسهمت في إقامة علاقات ثابتة مع الأقطار العربية المجاورة، وقيام مؤسسات دستورية جديدة. فعلى سبيل المثال، أصبحت العلاقة التي تحكم بريطانيا والأردن علاقة متَّفق عليها من الجانبين، بعد أن كانت علاقة محكومة بوثيقة انتداب من طرف واحد [2].

---

(1) خريسات، محمَّد عبدالقادر وأبو سليم، عيسى سليمان. سجلات غرفة تجارة السلط (1884-1937م)، دراسة وتحقيق، زمزم ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2008م، ص33.

(2) الموسوعة الحرة، ويكيبيديا. 2016م. https://ar.wikipedia.org/wiki/

في الوقت الذي سعى فيه الأمير عبدالله بن الحسين والحكومة الأردنية إلى عقد معاهدة مع الحكومة البريطانية- تهدف إلى تثبيت الكيان السياسي الأردني وكسب اعتراف دول العالم بهذا الكيان- كانت الحركة الوطنية الأردنية قد وقفت تندِّد بأي شكل من إشكال الاتفاق قد يربط البلاد بصيغة اتفاق مع بريطانيا. ولكن بعد أن وقعت الحكومة المعاهدة الأردنية البريطانية عام 1928م، وعلى الرغم من مقاومة الحركة الوطنية للمعاهدة، إلا أنها لم تسعى إلى إلغائها تماماً، بل حاولت التخفيف من قيودها على البلاد. هذه المساعي ساعدت الأمير عبد الله بن الحسين وحكومته على الاستمرار بمطالبة بريطانيا بتحسين شروط المعاهدة، ممَّا مكَّن في النهاية من تعديلها مرات عديدة. غير أن الحكومة البريطانية نجحت في صياغة معاهدة جديدة مع إمارة شرقي الأردن، من خلال مفاوضات جرت بين وفدين؛ بريطاني وأردني، وعلى الرغم من أن المفاوضين الأردنيين توصَّلوا إلى قناعة أفضلية الاتفاق الجديد على الاتفاق السابق عام 1946م، إلا أنَّ الأمير عبد الله بن الحسين أبرق إلى الوفد الأردني في لندن بعدم التوقيع على ما تمَّ التوصل إليه قبل العودة إلى عمان وإطلاعه رسمياً على نتائج المفاوضات. عند عودة الوفد إلى عمان انعقد في 22/ شباط/1946م في قصر المصلَّى في الشونة اجتماع ترأسه الملك عبد الله بن الحسين، وحضره إلى جانب أعضاء الوفد الأردني المفاوض أعضاء الوزارة الأردنية. وبعد استعراض ما في المعاهدة من تجسيد للسيادة الوطنية والاستقلال التام، استقر الرأي على توقيع المعاهدة في 15 آذار 1946م من رئيس الحكومة توفيق أبو الهدى، والسير أليك كيرك برايد (Sir Alec Kirk Bride) عن الحكومة البريطانية[1].

(1) الموسوعة الحرة، ويكيبيديا. 2016م. https://ar.wikipedia.org/wiki/

وقد أُطلق على دائرة الجمارك عـدّة تسـميات منـذ تأسيسـها، فمنـذ عـام 1926 وحتـى 1935 سميت مديرية الجمارك والمكوس، ثمَّ مديرية الجمارك والتجـارة والصـناعة للفـترة مـا بـين عـامي 1936 و 1951، ووزارة التجـارة/ الجـمارك للفـترة مـن عـام 1951 وحتـى 1956، وسميت وزارة المالية/ الجمارك منذ عام 1956 وحتى عام 1983، حيث أطلق عليها منذ ذلك العام ولغاية الآن اسم دائرة الجمارك[1].

فقد صدر أول قانون ينظِّم عمل الجمارك عام 1926، سمِّي قـانون الجـمارك والمكـوس، الذي تمَّ تعديله عـدّة مـرات مـن أجـل مواكبـة التطـورات المسـتمرة عـلى المسـتوى المحـلي والعالمي في الأعوام 1936، 1949، 1952 وعام 1959 إلى أن صدر القانون رقم (1) لعام 1962 الذي استمرَّ العمل به لغاية عام 1983، حيث صدر قانون الجمارك المؤقت رقـم (16) لسـنة 1983 [2]. وسيتم توضيح القوانين والأنظمة الخاصة بالجمارك ضمن مبحـث يتعلـق في الأُطـر والتشريعات الخاصة بدائرة الجمارك.

أمَّا أول تعرفة جمركية، فقد صـدرت عـام 1936، وكانـت تشـتمل عـلى جـداول السـلع المتبادلة ونسب الرسوم المفروضة عليها، وقد أُخذت عن اللائحة التي وضـعتها عصبـة الأمـم آنذاك، وقد تم تعديل جداول السلع الجمركية عدة مرات وذلك في عـام 1957، وعـام 1962، وكان آخرها النظام المنسق الصادر عن منظمة الجمارك العالمية، والذي تمَّ تطبيقه في مطلـع عام 1994[3].

(1) مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية. المرصد العمالي: موظفو الجمارك يعـانون أوضـاعاً صـعبة، 29/ كانون أول، 2012، عمان، الأردن. http://www.phenixcenter.net/ar/home

(2) صحيفة الدسـتور الأردني. سـميت «مديريـة المكـوس والإحصـاء العـام» عـام 1922، مراحـل تطـور دائـرة الجمارك والإنجازات المتحققة، 23/ أيار، 2007، عمان، الأردن.

(3) الدويري، محمَّد. فتح باب الترخيص لشركات التخليص مرهـون بدراسـة وبشروط جديـدة، صحيفة الـرأي الأردنية، 19/ شباط، 2009، عمان، الأردن.

ومنذ تأسيس أول دائرة جمارك في عهد إمـارة شرق الأردن عـام 1922، بـدأت الجـمارك بالتوسُّع من خلال إنشاء المراكز الجمركية، ففي عام 1930 أنشـئ مركـز جمـرك جسر ألنبـي (جسر الملـك الحسـين حاليـاً) ، الواقـع عـلى نهـر الأردن؛ لتسـهيل مـرور البضـائع مـن وإلى فلسطين، وجمرك الرمثـا عـلى الحـدود الأردنيـة السـورية، ومركـز جمـرك عـمان - الواقـع في منطقة عين غزال آنذاك.

كـما أنشـئت خـلال الفـترة مـن عـام 1931 وحتـى 1938 عـدة مراكـز جمركيـة: جسر المجـامع[1]، وجمـرك المفـرق، والعدسـية، وجسر الشـيخ حسـين (معـبر وادي الأردن حاليـاً)، والمراكز البريدية، في كل من إربد، وعمان، والزرقاء، ومركزي جمرك الأجفور (الرويشد حاليـاً) ومعان، كما أُنشيء مركز جمرك العقبة عام 1944[2].

وتولَّى دائرة الجمارك عدد من المدراء وصل عددهم (21) مـديراً، والجـدول التـالي يبـين أسماء المدراء العامِّين الذين تولوا إدارة الجمارك الأردنية بين عامي (1922-2017م)[3]:

---

(1) جسر المجامع، أو جسر اليرموك جسر عثماني قوسي سابق، تم بناؤه عام 1905 ليقطـع نهـر اليرمـوك في منطقـة تقع اليوم في أقصى شمال الحدود المشتركة بين فلسطين والأردن، وتحديداً عند بلدتيّ الحمة والباقورة، وكان هذا الجسر يُستخدم للربط بين جنوب سوريا وشمال فلسطين عبر خط سكك حديد متفـرع مـن الخـط الحديـدي الحجازي، حيث كان ينتهي هذا الخط عند حيفا.

(2) القرالة، رداد. 22.9 مليون دينار إجمالي الإنفاق المقدر لدائرة الجمارك العام المقبل، صحيفة الغد الأردنية، 6/ تشرين ثاني، 2011، عمان، الأردن.

(3) الموقع الإلكتروني لدائرة الجمارك الأردنية. http:// http://customs.gov.jo/ar/Jc_Info.aspx

الجدول (1)

أسماء المدراء العامِّين الذين تولُّوا إدارة الجمارك الأردنية (1922-2017)

الاسم	مسمى الوظيفة	الفترة
عبد السلام كمال	مدير المكوس والإحصاء العام	1922/10/01- 1927/03/06
أ. تيرنر	مدير الجمارك والمكوس	1927/03/06- 1935/05/14
ب. ليفنجستون	مدير الجمارك والتجارة والصناعة	1935/05/14- 1948/09/13
فواز الروسان	مدير الجمارك والتجارة والصناعة	1948/09/03- 1951/03/01
زهاء الدين الحمود	وكيل وزارة التجارة	1951/03/01- 1951/07/11
محمَّد عودة القرعان	وكيل وزارة المالية - الجمارك	1951/07/11- 1962/07/01
سعيد الدرة	وكيل وزارة المالية - الجمارك	1962/07/01- 1962/06/06
علي الحسن	وكيل وزارة المالية - الجمارك	1965/06/06- 1971/02/01
ممدوح الصرايرة	وكيل وزارة المالية - الجمارك	1971/02/01- 1975/02/01
ياسين الكايد	مدير عام دائرة الجمارك	1975/02/01- 1982/05/08
عادل القضاة	مدير عام دائرة الجمارك	1982/05/08- 1990/06/09
محمَّد مهدي الفرحان	مدير عام دائرة الجمارك	1990/06/09- 1991/00/01
محمَّد أحمد الجمل	مدير عام دائرة الجمارك	1991/11/01- 1994/05/16
نظمي أحمد العبداللـه	مدير عام دائرة الجمارك	1994/05/16- 1999/11/07
خالد واصف الوزني	مدير عام دائرة الجمارك	1999/11/07- 2001/06/19
محمود قطيشات	مدير عام دائرة الجمارك	2001/06/19- 2005/06/01
علاء عارف البطاينة	مدير عام الجمارك الأردنية	2005/06/01- 2007/05/02
متعب الزبن	مدير عام الجمارك الأردنية	2007/05/13- 2008/10/21
غالب قاسم الصرايرة	مدير عام الجمارك الأردنية	2008/10/22- 2013/06/08
منذر العساف	مدير عام الجمارك الأردنية	2013/10/24- 2015/10/29
وضاح محمود الحمود	مدير عام الجمارك الأردنية	2015/11/15- 2018/9/13
د. عبد المجيد أحمد الرحامنة	مدير عام الجمارك الأردنية	2018/9/13 -

ومنذ عام 1952 حينما تولَّى المغفور له الملك حسين بن طلال السلطات الدستورية أولى اهتماماً كبيراً في تطوير عمل دائرة الجمارك من حيث تطوير مهامها والواجبات المناطة بها، كذلك التوسُّع في الوحدات التنظيمية، واستحداث نظام إداري خاص بالدائرة يساعد في تنظيم العملية الإدارية[1].

لقد كان لتنظيم العملية الإدارية في الدائرة العامة للجمارك تطور مهم لانضمام الأردن لمنظَّمة التِّجارة العالميّة (WTO)، حيث مهَّدت عملية الانضمام سلسلة من الإجراءات والتعديلات السياسيّة والاقتصاديّة، واستحداث وتعديل قوانين وتشريعات جديدة، وتهيئة البيئة المحلية؛ لجذب الاستثمارات الأجنبية وتطوير البنية التحتية، وتطوير عمل الإدارات والكثير من المؤسسات التي على علاقة مباشرة لانضمام الأردن لمنظَّمة التِّجارة العالميّة، فقد جاء قبول انضمام الأردن بشكل رسمي في 11 نيسان عام 2000م لتصبح الدولة العضو رقم 136 بعد تقديم طلب الانضمام إلى منظَّمة التِّجارة العالميّة في نهاية عام 1993م بعد أن قطعت شوطاً كبيراً من الإجراءات، وبرامج التصحيح السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعية، وفي الضريبة العامة على المبيعات، والجمارك والاستيراد والتصدير، إلى جانب نظام الاستثمارات الأجنبية التي تمَّ العمل به مباشرة بهدف تحرير الاقتصاد، وتسهيل عمليات الاستثمار، والتي جاءت معظمها مع متطلبات التِّجارة الدوليّة[2].

(1) الردايدة، مراد خالد. مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ط1، دائرة المكتبة الوطنية، عمان، الأردن، 2013، ص28.

(2) أبو غزالة، طلال. الانضمام إلى منظَّمة التِّجارة العالمية، قضايا الملكية الفكرية ومتطلبات التِّجارة الإلكترونية، المنبر الأردني للتنمية، عمان، 1999.

لقد كان للتطورات والتغيرات الدوليّة التي شهدها العالم بعد الحرب الباردة، وظهور العولمة التي أصبحت واقع لا بدَّ من التجاوب معه، الأثر الكبير في الإسراع في عملية تقديم طلب انضمام الأردن إلى منظَّمة التِّجارة العالميّة[1].

أمَّا فيما يتعلق بالعامل الاقتصادي، فقد أحدثت أزمة الخليج الثانية عام 1990م تأثيرات اقتصادية سلبية على الأردن بفعل وقف المساعدات العربيّة والأجنبية، وتوتُّر العلاقات مع بعض الدول العربيّة والولايات المتحدة الأمريكية، وتدفق الكثير من المغتربين إلى الأردن، بالإضافة إلى محدودية الموارد الاقتصاديّة، وضعف مصادر الطاقة، وزيادة عبء المديونية[2].

لقد رتَّب الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية على الأردن جملة من التغيرات في البيئة القانونية لنظامه التجاري حتى يتطابق مع اتفاقيات المنظمة، حيث تمَّ تعديل واستحداث عدد من القوانين خاصة في مجال الملكية الفكرية، حيث كان من جملة القوانين التي جرى تعديلها، قانون الجمارك، إضافة إلى الإصلاحات في مجال السياسات التجارية، فقد قدَّم الأردن التزامات شملت طيفاً من القطاعات الخدمية ضمنت حرية وصول مورِّدي الخدمات والمستثمرين الأجانب إلى السوق الأردني، وذلك بما تسمح به القوانين والأنظمة الأردنية السارية، أمَّا في مجال التجارة في السلع، فقد تضمَّنت الالتزامات تخفيض نسب التعرفة الجمركية لتصل بحدها الأعلى (30%) في عام 2000، ومن ثمَّ إلى (25%) عام 2005، وأخيراً ليستقر سقف التعرفة الجمركية

---

(1) المجالي، رضوان محمود. الآثار السياسيّة المترتبة على انضمام الدول لمنظَّمة التِّجارة العالميّة (2000-2008)، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2013، ص112.

(2) الشرعة، محمَّد. التجربة الديمقراطية في الأردن: الجذور والواقع والتحديات والأفاق، مركز دراسات الوحدة، بيروت، 2004، ص94.

الأردنيـة عنـد مسـتوى 20% عـام 2010، واسـتثناء كـل مـن منتجـات التبـغ والكحـول والمركبات من هذا التخفيض على التعرفة الجمركية[1].

ومنذ تولِّي جلالة الملك عبد اللـه الثَّاني ابن الحسين العـرش عـام 1999، فقـد سـعى إلى تطوير وتحديث الجمارك باستخدام أفضل التقنيات ووسائل التكنولوجيا، بحيث أصبح خبراء الجمارك الأردنية يعرضون تجربتهم في استخدام الأقـمار الصِّـناعيَّة لأغـراض تتبُّـع الشَّـاحنات الَّتي تعبر المملكـة، ونتيجـة لهـذا التطـور التكنولـوجي الهائـل؛ جعـل مـن تجربـة الجـمارك الأردنية أنموذجاً يحتذى بـه، أدّت إلى طلـب الاتحـاد الأوروبي الاطـلاع عـلى تجربـة الجـمارك الأردنية في هذا المجال وإمكانية تطبيقه لديهم. وفي مجال تنظيم البيان الجمركي، تمَّ تنظيمه من ألفه إلى يائه إلكترونيَّاً، على مدار السَّاعة، داخل المملكة وخارجها، وفي أي مكان في العالم، كما أنَّ بوَّابات الخروج في المراكـز الجمركيَّـة تُفـتح إلكترونيَّـاً، وكـذلك الأمـر بالنسـبة لتطـور الدوائر والمؤسَّسات التي لها علاقة بعملية التخليـص الجمـركي تجتمـع تحـت نافـذة واحـدة لخدمة الجمهور من مكـان واحـد للتَّخفيـف عليـه عنـاء التَّنقُّـل، كـما أنَّ مـوظفي الجـمارك الأردنية يُسمَّون خبراء تدريب في عدَّة مواضيع في منظمة الجمارك العالمية، الأمثلة كثيرة على التطور الحاصل على دائرة الجمارك الأردنية[2].

ومع انضمام الأردن في بداية عهد جلالته إلى منظمـة التجـارة العالميـة، كـان لزامـاً عـلى الجمارك الأردنية أن تُدخل العديد من التعديلات على قانون الجـمارك، فـيما يخـص تبسـيط الإجـراءات، وتفـويض الصـلاحيات والضـمانات الجمركيـة، وغيرهـا مـن متطلَّبـات منظمـة

(1) الخرشة، أمجد. أثر منظمة التجـارة العالميـة في تحقيـق التنميـة السياسـية في الأردن، رسـالة دكتـوراه غـير منشورة، جامعة مؤتة، الكرك، 2017، ص130.

(2) صحيفة العرب اليوم، الجمارك الأردنيـة في مصـاف الإدارات الجمركيـة في العـالم، 30/ كـانون ثـاني، 2012، عمان، الأردن.

التجارة العالميـة، ومتطلبـات التجـارة الإلكترونيـة، واتفاقيـة (كيوتـو) المعدَّلـة حـول تبسـيط وتنسيق الإجراءات الجمركيَّة الصَّادرة عن منظَّمة الجمارك العالمية، وقد ساهمت التعـديلات المشار إليها إلى تطوير البيئة الاسـتثمارية، وجـذب الاسـتثمارات للمملكـة، إضـافةً إلى إعـادة هيكلة جرائم التهريب لتتناسب العقوبة مع الجريمة للوصـول إلى قـانون يتـواءم ومتطلبـات الخدمات الجمركية المتميِّزة، وللحد مـن الإتِّجـار غـير المشروع، وتقليـص أثـره السـلبي ماليـاً واجتماعياً[1].

ومن أهم التَّشريعات ذات العلاقة بعمل الجمارك الأردنية الَّتي صـدرت في عهـد الملـك عبد اللـه الثَّاني، النِّظام الخاص بالتنظيم الإداري لدائرة الجـمارك الـذي صـدر في عـام 2001 وعُدِّل في عام 2011، ونظام مختـبرات الجـمارك الـذي صـدر في عـام 2007، ونظـام مـوظفي دائرة الجمارك الذي تمَّ بموجبه تصنيف الموظَّفين ضـمن رتـب جمركيـة، حيـث يشـار إلى أن نظام موظفي الجمارك المعمول به حاليا هو نظام خاص صادر عن المـادة 120 مـن الدسـتور الأردني.

ويهدف نظام الرتب إلى إعطاء "الجمارك" صفة "شبه عسكرية"، تماشياً مـع الجـمارك العالمية. وتكون الرتب النظامية في الدائرة على النحو التـالي: ضـباط الجـمارك وهـم لـواء، عميد، عقيـد، مقـدم، رائـد، نقيـب، مـلازم أول ومـلازم جـمارك، إضـافة إلى ضـباط صـف جمارك وتشمل وكيل أول، وكيل، رقيب، عريف، شرطـي أول، وشرطـي جـمارك. ويتضـمن النظام تعيين إدارة الدائرة المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسـيب الـوزير عـلى أن يقـترن القـرار بـالإرادة السـامية ويحمـل رتبـة لـواء جـمارك ويتقـاضى الراتـب والعلاوات المخصصة لمـوظفي الفئـة العليـا ويكـون مسـؤولاً عـن إدارة الـدائرة بمختلـف

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، متطلبات قواعد المنشأ، عمان، الأردن، 2017. www.customs.gov.jo

مـديرياتها ومراكزهـا ووحـداتها وأقسـامها وكـل مـا يتعلـق بتنظيمهـا وتـدريبها وتسـليحها وتجهيزها والإشراف على إيراداتها ونفقاتها[1].

الأمر الذي أدَّى إلى زيادة مسـتوى الانضبـاط والمسـؤولية لـديهم، ويجـري الآن تعـديل النظام بما يتلاءم ومشروع الهيكلة، كما أصـدرت الـدائرة عـام 2006 دلـيلاً لسـلوك المـوظفين (مدونـة السـلوك الـوظيفي) ارتكـز إلى أسـس العدالـة ومبادئهـا وتكـافؤ الفـرص والشـفافية والمساءلة والنزاهة المهنية والحيادية والانتماء للوطن والـدائرة والإصرار عـلى تحقيـق رسـالة الدائرة وأهدافها[2].

كـما صـدر في عـام 2011 نظـام إدخـال السـيارات تحـت وضـع الإدخـال المؤقـت للمستثمرين غير الأردنيين تنفيذاً لرؤى جلالة الملك عبدالـلـه الثـاني ابـن الحسـين لتشـجيع الاستثمار. ونتيجة للتعديلات الَّتي أدخلت على قانون الجـمارك، ونظـراً لتوسُّـع أعمالهـا، تـمَّ استحداث عدد من المديريات والأقسام على الهيكل التنظيمي لدائرة الجمارك، ومـن الأمثلـة على ذلك: مديرية القيمة، ومديرية تنمية الموارد البشريـة، ومديريـة الترانزيـت والتخلـيص، ومديرية الاستخبار الجمركي، ومديرية العلاقات العامة والتعـاون الـدولي، ومديريـة الترفيـق الجمركي، ومديرية النيابة العامـة الجمركيـة، ومديريـة الأبنيـة والصـيانة، ومديريـة الجـودة الجمركية الشاملة، ومديرية خدمة الجمهور والمتابعة، وقسم حماية حقوق الملكية الفكريـة وغيرها، كما تمَّ دمج مديرية التفتيش مع مديرية الرقابة في مديرية واحدة، وإعادة تشـكيل وحدات التَّخليص في المراكز الجمركية بما يتلاءم وطبيعة المهام المناطة بها، كما تمَّ رفع سويَّة بعـض المراكـز الجمركيـة إلى مسـتوى مـديريات، وإعـادة هيكلـة البونـدادات ودمجهـا

(1) موقع زاد الأردن: http://www.jordanzad.com/index.php?page=article&id=69428

(2) موقـع الجـمارك الأردنيـة. الفصـل الأول تنظـيم دائـرة الجـمارك ومهـام الـدائرة، عـمان، الأردن، 2017. www.customs.gov.jo

تحت مسمى "المستودعات العامة" وربطها بمركز جمرك عمان، كما تمَّت إعادة هيكلة مركز التدريب الجمركي والمختبرات الجمركية[1].

وفي مجال الشفافية في التعامل مع الجمهور: أنشأت الجمارك الأردنية عام 2000 مجلس شراكة بينها وبين والقطاع الخاص، وهو يُمثِّل نموذجاً يُحتذى به في التَّعاون الحقيقي بين المؤسسات الرسمية والقطاع الخاص، حيث يقوم القطاع الخاص بطرح المواضيع التي يرغب بإدراجها على جدول الأعمال، وفي العادة ما تكون مشاكل تواجه القطاعات الممثلة بالمجلس أو مقترحات من شأنها تطوير العمل، ثمَّ يجتمع الفريقان، الجهات التي يُمثِّلها القطاع الخاص والموظفون المعنيون من الجمارك الأردنية، وجهاً لوجه لمناقشة المواضيع المطروحة ووضع الحلول المناسبة لها[2].

إضافة إلى ذلك تقوم الجمارك الأردنية بتوفير إحصائيات دقيقة وشاملة حسب متطلَّبات متلقِّي الخدمة، وتوفير نظام حديث لتلقِّي الشكاوى والمقترحات وتفعيل نظام استعلام إلكتروني، كما يتم تطبيق مبدأ التَّراسل الإلكتروني للبلاغات والتَّعاميم الصَّادرة عن الدائرة، وإجراء دراسات رضا متلقِّي الخدمة عن خدمات الجمارك للوقوف على مواطن عدم الرضا ومعالجتها، وعقد عدَّة دورات لموظَّفي الجمارك حول فن التَّعامل مع الجمهور، كما أطلقت الدائرة العديد من الحملات التوعوية عن خدمات وإجراءات وأهداف دائرة الجمارك على المستويين الإقليمي والعالمي[3]:

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول، البيانات الجمركية، الأردن، 2017.

(2) صحيفة العرب اليوم، الجمارك الأردنية في مصاف الإدارات الجمركية في العالم، 30/ كانون ثاني، 2012، عمان، الأردن.

(3) أبو خروب، زيد، الجمارك، الأولى بين المؤسسات الحكومية بعملية الربط الإلكتروني، 2/ شباط، 2012، عمان، الأردن.

2.2.1 إنجازات الجمارك الأردنية

استطاعت دائرة الجمارك الأردنية خلال الأعوام الماضية أن تحقق إنجازات كبيرة في مجالات عملها المختلفة، سواءً على مستوى إحباط عمليات التهريب، أو حجم الإيرادات التي ترفد بها خزينة المملكة، أو عمليات التطوير والتحديث التي تجري على قدم وساق في إطار من الطموح الذي يواكب أحدث التطورات العالمية في مجال الإدارة الجمركية. ومن أهم هذه الانجازات التي حققتها ما يلي:

1-إنجازات إقليمية

لقد حصلت دائرة الجمارك الأردنية أواخر عام 2016 على المرتبة الأولى على مستوى الدول العربية والثانية على مستوى الإقليم في مجال التجارة عبر الحدود حسب التقرير الدولي لممارسة الأعمال وكذلك المرتبة الأولى في ضبط عمليات التهريب للعام الفائت على مستوى الدول الأعضاء في المكتب الإقليمي (ريلو) قد جاء نتيجة لجهودٍ مضنية قامت بها الدائرة العريقة على مختلف المستويات، ابتداءً من الإدارة العليا، ومروراً بالمستويات الإدارية المختلفة وانتهاءً بكوادر الدائرة الذين يعملون في مكاتبها المختلفة والمراكز الجمركية التي تنتشر عبر أرجاء المملكة، وأولئك الذين يعملون في الميدان يجوبون الصحراء والطرق الخارجية مقدِّمين أرواحهم رخيصة فداءً للوطن. وقد بلغت إيرادات دائرة الجمارك الأردنية خلال العام 2016 مليارا و559 مليون دينار بالرغم الظروف الاقتصادية التي تعانيها المنطقة، ويشكل إيراد دائرة 33،39% من الإيرادات الضريبية للمملكة، منها 13.7% مليون دينار غرامات جمركية تمَّ تحصيلها عن عمليات التهريب التي تمَّ ضبطها، في حين تعاملت الدائرة بمديرياتها ومراكزها المختلفة مع 886001 بياناً جمركياً تمَّ تسجيلها حسب الأصول طوال العام[1].

---

(1) صحيفة الغد الأردنية. 1.5 مليار دينار إيرادات الجمارك العام الماضي، 12/ شباط، 2017، عمان، الأردن.

2-إنجازات تتعلق بقضايا التهريب

لقد شهد عام 2016 إحباط العديد من عمليات التهريب الضخمة التي كانت تستهدف أمن المملكة واقتصادها وسلامة مجتمعها، حيث تمكّنت كوادر الجمارك الأردنية من إحباط تهريب كميات هائلة من المخدرات قدّرت بما يزيد على (6) أطنان، منها ما يزيد على (32) مليون حبة من الحبوب الممنوعة والمخدرة، أضف إلى ذلك إحباط تهريب كميات كبيرة من السجائر والتبغ التالف والمواد المقلدة والألماس المهرب وغيرها الكثير مما يصعب حصره في هذا المقام. ولم تقتصر إنجازات دائرة الجمارك على ضبط عمليات التهريب وتحصيل الرسوم والغرامات الجمركية، بل إن الدائرة تبذل جهوداً مضنية لتطوير أعمالها وإجراءاتها المختلفة. فهناك الكثير من اللجان المتخصصة التي تعمل ليل نهار لإعادة هيكلة مديريات الدائرة لتطوير بيئة العمل بما يكفل تقديم أفضل الخدمات الجمركية ضمن أحدث المعايير العالمية. كما أولت الدائرة العنصر البشري اهتماماً كبيراً، من خلال التوسع في البرامج التأهيلية والتدريبية لكوادر الدائرة بمختلف مستوياتهم، حيث بلغ عدد الموظفين الذين استفادوا من البرامج التدريبية (2578) موظفاً، إضافة إلى تدريب 572 موظفاً من القطاعين العام والخاص في مركز التدريب الجمركي[1].

3-إنجازات التطوير والتحديث الإلكتروني

وصلت عمليات التطوير والتحديث الإلكتروني في الجمارك الأردنية إلى مراحل متقدّمة، حيث إن الغالبية العظمى من الخدمات والإجراءات الجمركية قد تمت حوسبتها بالكامل، كما سيتم قريباً العمل على إنجاز تطبيق نظام الدفع الإلكتروني في كل المراكز

(1) وكالة عمون الإخبارية، الجمارك تحبط تهريب ستة أطنان من المخدرات في سنة 2016، 2/ تشرين ثاني، 2017، عمان، الأردن.

الجمركية، حيث بلغت قيمة المبالغ التي تمَّ تحصيلها عبر بطاقات الإئتمان 88.26 مليون دينار خلال عام 2016. علماً أن الدائرة تحقق نجاحات كبيرة في مشروع "الجمارك الإلكترونية" الذي يهدف للوصول إلى دائرة خالية من الأوراق والمراجعين ما أمكن، ناهيك عن سعي الدائرة لتطبيق نظام التراسل الإلكتروني بالتعاون مع مديرية تكنولوجيا المعلومات لدى الوزارات والدوائر الحكومية، حيث بلغ عدد المعاملات التي استلمتها الدائرة إلكترونياً عبر شبكة التراسل الإلكتروني للعام الفائت (10463) معاملة، إضافة إلى 4337 معاملة محولة من المراكز الجمركية) بزيادة كبيرة على المعاملات الواردة عام 2015 حيث بلغت آنذاك 1253 معاملة[1].

4-مجال الربط الإلكتروني

قامت الجمارك بإجراء الربط الإلكتروني وتوقيع مذكرات تفاهم مع 14 بنكاً و18 وزارة ودائرة ومؤسسة حكومية وخاصة، وعلى المستوى الخارجي، وبعد أن وقعت الدائرة اتفاقيات ربط إلكتروني مع الجمارك السورية، وجمارك أبو ظبي، والجمارك السعودية، قامت مؤخراً بتوقيع اتفاقية ربط إلكتروني مع دول اتفاقية أغادير: مصر، والمغرب، وتونس[2].

ومن خلال نظام التتبُّع الإلكتروني الذي يهدف إلى تسهيل وتسريع تجارة الترانزيت ومراقبة حركة الشاحنات المارة عبر المملكة، والمطبق في 33 مركزاً جمركياً بلغ عدد الشاحنات المتبعة إلكترونياً 117289 شاحنة، حيث تمَّ تحصيل 7ر4 مليون دينار جرَّاء التتبُّع لحساب الخزينة.

---

(1) موقع جراءة نيوز، الجمارك الأردنية: (2016) عام الإنجازات، 12/ شباط، 2017، عمان، الأردن. www.garaanews.com

(2) صحيفة الرأي الأردنية، إيرادات الجمارك فاقت المليار ونصف المليار دينار، 11/ شباط، 2017، عمان، الأردن.

5-المراقبة والحدود

لقد عززت الجمارك نظام المراقبة التلفزيونية للمراكز الجمركية المختلفة، حيث بلغ عدد المراكز التي تحتوي على نظام تلفزيوني متكامل 18 مركزاً جمركياً من خلال 300 كاميرا، بحيث تتم عملية المراقبة من خلال غرفة سيطرة مركزية في مبنى الدائرة.

وفي الإطار ذاته، تجدر إشارة إلى برنامج القائمة الذهبية، الذي يهدف إلى بناء شراكة حقيقية مع القطاع الخاص، ويستهدف قطاعات الاستيراد، والتصدير، والتخليص الجمركي، والنقل، والمستودعات، والشركات العاملة في المناطق الصناعية المؤهلة (QIZ)، والذي يتم بموجبه منح الشركات المدرجة في القائمة الذهبية مزايا وتسهيلات جمركية ضمن شروط ومعايير معتمدة، حيث بلغ عدد الشركات المدرجة في البرنامج حتى الآن 60 شركة[1].

6- نظام خدمة الجمهور

من المشروعات الرائدة التي أنجزتها الدائرة نظام "خدمة الجمهور" والذي يهدف إلى تحويل المعاملات إلى الدوائر والجهات المعنية ومتابعتها وإنجازها إلكترونياً مما يسهم في تقليل الجهد والوقت والتكلفة على متلقي الخدمة من خلال العديد من الأنظمة والتطبيقات، ومنها نظام "المعاملة الريادية"، الذي يتيح للمراجعين إرسال معاملاتهم إلى الدائرة إلكترونياً (عبر شبكة الانترنت)، حيث يمكن لصاحب العلاقة الحصول على الردّ والإجراءات المتخذة على معاملته من خلال هاتفه النقّال، وذلك من خلال عدة قنوات: البريد الإلكتروني، موقع الجمارك الإلكتروني، وخدمة الرسائل القصيرة، دون الحاجة

(1) صحيفة الرأي الأردنية، إيرادات الجمارك فاقت المليار ونصف المليار دينار، 11/ شباط، 2017، عمان، الأردن.

للحضور إلى الدائرة شخصياً. وإضافة لما سبق، فإنَّ دائرة الجمارك لم تغفل مسؤوليتها تجاه المجتمع المحلي، فإلى جانب قيامها من خلال مشروع الطاقة البديلة بتحقيق وفر بقيمة 681000 ألف دينار من فاتورة الكهرباء خلال السنتين الأخيرتين، أسهمت دائرة الجمارك بصورة ملحوظة بالعديد من المبادرات الإنسانية تجاه المجتمع المحلي، مثل: توزيع طرود الخير على الأسر الفقيرة، وحملات التبرع بالدم، وتنظيم حملات توعية بمرض السكري والسرطان، وزيارة المستشفيات ودور المسنين ودور الأيتام وغيرها[1].

7-تحقيق مكانة دولية:

لقد تمَّ اختيار الأردن ممثلة بدائرة الجمارك الأردنية لتكون الممثِّل الإقليمي لمنطقة شمال إفريقيا والشَّرق الأدنى والأوسط في منظمة الجمارك العالمية على مدار (4) دورات متتالية خلال الأعوام من 2000-2008، كما عقدت الجمارك الأردنية أكثر من (50) اجتماع وورشة عمل إقليميَّة خلال الفترة المشار إليها، كما تمَّ الاطلاع على تجارب الجمارك الاسترالية، وعقد برنامج توأمة مع الجمارك الإيطالية، وتوقيع اتفاقيات تعاون إداري متبادل مع (17) دولة عربية وأجنبية، كما تمَّ توقيع مذكرة تفاهم مع الجمارك الأمريكيَة في مجال أمن وتسهيل سلسلة التَّزويد في التِّجارة الدُّوليَّة ومكافحة الإرهاب (C-TPAT)[2].

وقد حصدت الجمارك الأردنية في عهد الملك عبدالله الثاني، بعد مسيرة حافلة من العمل الجاد والدؤوب، العديد من الجوائز والمناصب، من أبرزها "جائزة الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية" التي تشرفت الجمارك الأردنية بالحصول عليها عام 2011- (المركز الثاني في المرحلة البرونزية)[3].

(1) موقع الجمارك الأردنية، ممثل منظمة الجمارك العالمية (المكتب الإقليمي)، عمان، الأردن، 2017.

(2) موقع الجمارك الأردنية الإلكتروني: www.customs.gov.jo

(3) صحيفة العرب اليوم، الجمارك الأردنية في مصاف الإدارات الجمركية في العالم، 30/ كانون ثاني، 2013، عمان، الأردن.

وأخيراً لا بدَّ من أن أشير إلى أنَّ هذه الإنجازات كانت نتيجة جهد جماعي قدَّمه أبناء الدائرة بالتَّعاون والمشاركة فيما بينهم بدأه أسلافنا لهم منَّا كل الشكر والتقدير، ونحن بدورنا نكمل مسيرة البناء والتنمية كما أرشدنا قائدنا المفدَّى أبو الحسين، كما لا يمكنني أن أنسى ما قدَّمه لنا شركاؤنا من القطاعين العام والخاص والوكالات المانحة في الدول الصديقة من دعم ومشورة ومقترحات لتطوير العمل الجمركي.

3.2.1 تطوير الأنظمة الجمركية

انطلاقاً من المبادرات الملكية السامية المتعلقة بتحفيز بيئة الاستثمار في المملكة وتعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص وتوجهات الحكومة الرشيدة في مجال ترشيد استهلاك الطاقة وتحسين مستوى وجودة الخدمات المقدَّمة لمتلقي الخدمة، واستناداً إلى أفضل الممارسات العالمية في بناء شبكة علاقات مع الشركاء والصادرة عن منظمة الجمارك العالمية، بهدف تحسين أداء عملياتها، وتحقيق التعاون والتكامل، واستدامة العلاقة مع الشركاء، قامت الدائرة بتطوير الأنظمة الجمركية المختلفة، كما عملت على إقامة العديد من المشاريع والأنشطة التي تساهم في تحقيق أهدافها الإستراتيجية، منها على سبيل المثال - لا الحصر- ما يلي[1]:

1- مشروع خدمة الجمهور: يُعدُّ مشروع خدمة الجمهور (CSU) من أبرز المشاريع التي تم تطويرها لخدمة متلقي الخدمة بحيث تمكن المراجع الذي يحتاج الخدمات الالكترونية المطبقة في المديريات من القدوم لقسم الاستقبال في الدائرة وتقديم المعاملة حيث يتم أرشفتها ومسح كافة الوثائق المطلوبة وإرسالها للمديرية المعنية

(1) الجمارك الأردنية، الخطة الإستراتيجية 2014-2016، مديرية الإستراتيجيات والتطوُّر المؤسسي، عمان، الأردن، 2016.

الكترونيا ومتابعة الإجراءات من مكتب خدمة الجمهور على شاشة العرض أو اختياره لطريقة الرد عبر (بريد إلكتروني أو رسائل قصيرة أو على موقع الدائرة) دون الانتظار في القاعة المخصَّصة لذلك، وقد بلغ عدد الخدمات الإلكترونية التي شملها النظام (68) خدمة الكترونية، كما تم البدء بتنفيذ الخدمات خلال العام 2015 من خلال الموقع الالكتروني للدائرة، بحيث يستطيع متلقي الخدمة تقديم المعاملة مباشرة من خلال الموقع الالكتروني. وفي عام 2016 تم اعتماد نظام خدمة الجمهور للمراسلات من قبل رئاسة الوزراء باعتباره نظاماً مركزياً للجهات الحكومية وتطبيقه على مراحل، مع إلزام المؤسسات الحكومية بعدم شراء نظام مراسلات داخلية (الديوان).

2- تبادل المعلومات مع القطاعين العام والخاص: عملت الجمارك الأردنية في العام 2016 على التوسُّع بالربط الإلكتروني وتبادل المعلومات مع جهات إضافية ليشمل جهة أخرى وهي شركة تطوير العقبة، كما تمَّ مخاطبة العديد من الوزارات والمؤسسات للربط الالكتروني وتبادل المعلومات، حيث بلغ عدد الجهات التي تمَّ الربط معها إلكترونياً مع نهاية عام 2016 (33) جهة حكومية وخاصة.

3- تبادل المعلومات مع الدول العربية: هدفت عملية الربط الالكتروني وتبادل المعلومات مع الدول العربية إلى تبسيط إجراءات التبادل التجاري الدولي ممَّا يعزِّز العلاقات التجارية بين المملكة والدول العربية. وقد أصبح عدد الدول التي تم الربط معها الكترونياً (7) دول حتى نهاية العام 2016 هي: السعودية، سوريا، أبو ظبي، فلسطين، ودول اتفاقية أغادير (مصر، وتونس، والمغرب). كما تمَّ خلال عام 2016 الاستمرار بتنفيذ العديد من المشاريع الريادية أو التوسع بتنفيذها والتي

تعمل على تسهيل وتبسيط الإجراءات وبالتالي تحسين العمليات الجمركية، ومن هذه المشاريع ما يلي: الدفع الإلكتروني، والتخليص المسبق، والمعاينة الإلكترونية، ومشروع رخص التصدير والاستيراد، ونظام تعهدات الإعفاءات والإدخال المؤقت، ونظام إعفاءات ذوي الاحتياجات الخاصة، ونظام إعفاءات الدبلوماسيين وتشجيع الاستثمار، ونظام دعم القرار BI، تطوير الموقع الإلكتروني للدائرة، كما تمَّ خلال عام 2016 حوسبة العديد من الأنظمة المساندة مثل: حوسبة نظام RFID المرحلة الأولى، ونظام إرساليات الدفع الالكتروني، ونظام إرساليات التحصيل والجباة، ونظام إعفاءات المناطق المحيطة بالعقبة، ونظام الأموال المنقولة، ونظام شهادات المحكمة، ونظام الشهادات الجمركية والمحركات.

4- الطاقة المتجددة: تُعدُّ دائرة الجمارك من الدوائر السبَّاقة في مجال استخدام الطاقة المتجددة وخاصة الطاقة الشمسية لإنتاج الطاقة الكهربائية من خلال الخلايا الكهروضوئية، حيث قامت الدائرة بتشغيل أول محطة طاقة شمسية في مركز وادي اليتم جنوب المملكة بتاريخ 2014/10/21، تلتها المحطة الثانية في مركز جمرك وادي عربة المرحلة الأولى، كما أنهت الدائرة تركيب المحطة الثالثة لها في سكن موظفي مركز جمرك العقبة خلال الربع الأول من عام 2015. ونظراً للنجاح الكبير الذي حققته الجمارك في هذا المجال حصلت الدائرة على منحة من برنامج المساعدات الأمريكية (USAID) لبناء المحطة الرابعة في مبنى مديرية المكافحة، ولم تتوقف الجمارك عند هذا الحد فأنجزت بتاريخ 2015/08/23 المحطة الخامسة قي مركز مكافحة التهريب في منطقة الرويشد، في عام 2017 أنجزت الجمارك المرحلة الثانية في مركزي جمرك وادي عربة ووادي اليتم، لتنهي عام

2016 بمحطات طاقة مجموع قدرتها 1030 KWp ، حيث وصل مجموع إنتاج هـذه المحطـات لغايـة 2017/07/16 حـوالي (3597449) كيلـو واط بـوفر مـالي قـدرة (935335) ديناراً، عدا عن خفض انبعاث عاز ثـاني أوكسـيد الكربـون بكميـة (2374) طن، ومن المتوقع في نهاية عام 2017 أن تدخل الخدمة الفعليـة محطتـان في مركـزي (ترفيق معان)، و (ترفيق اليتم).

5- مشروع تطوير قواعد بيانات الدائرة والمراكز: تطوير قواعد البيانات للدائرة باسـتخدام أسرع وأحدث جهـاز لمعالجـة قواعـد بيانـات أوراكـل في العـالم (EXADATA X5-2) وهو الأول من نوعه في المملكة بقطاعيها العـام والخـاص، بالإضـافة إلى تطبيـق تقنيـة (ZFS) وهي من أحدث التقنيات الخاصة بعمـل النسـخ الاحتياطيـة لقواعـد البيانـات والاحتفاظ بها. كما تمَّ تطوير أنظمة الدائرة والمراكز الجمركية والانتقـال مـن المركزيـة إلى اللامركزية باستخدام تقنية الــ WEB وإمكانيـة الـدخول للأنظمـة المحوسـبة مـن خـلال الشـبكة العنقوديـة وتطبيـق مبـدأ التوافريـة العليـا (high availability)، والتواجدية(high redundancy) لضمان عدم التعطل لهذه الأنظمة المحوسبة.

6- نظام تتبع وإدارة شاحنات الترانزيـت الإلكـتروني: هـدف النظـام إلى تسـهيل وتسريـع تجارة الترانزيت ومراقبة حركـة الشـاحنات المـارة عـبر المملكـة بـالاعتماد عـلى أحـدث تقنيات الاتصـالات والأقـمار الصـناعية والخـرائط الرقميـة لكشـف أي مخالفـات أثنـاء المسير كما تربط النظام بصـور الأشـعة X-Ray ، بالإضـافة إلى وجـود مديريـة للترفيـق الجمركي تعمل كمساند فعلي لهذا النظام. بلغت قيمـة الحاصـلات مـن خدمـة التتبـع (4.7) مليون دينار خلال عام 2016، وبلغ عدد الشاحنات المتبعة إلكترونياً (117،289) ألف شاحنة خلال عام 2016.

7- مشروع الخدمة الاستفسارية (التعريفة المتكاملة) على الموقع الإلكتروني الخارجي للدائرة: تم إعادة تصميم هذه الخدمة خلال تطوير موقع الجمارك الإلكتروني على شبكة الانترنت (www.customs.gov.jo) لموائمة احتياجات خدمات الحكومة الإلكترونية العامة وتطوير الخدمات الجمركية الإلكترونية المقدمة للمتعاملين مع الدائرة، حيث تمَّ ربط المعلومات بقاعدة بيانات الأسيكودا العالمي (Tariff Module) لتقديم خدمات استفسارية شاملة محدثة عن التعريفة الجمركية تحتوي على معلومات تتعلق بنسب الرسوم الجمركية والضرائب، الاتفاقيات المطبقة على البند بالإضافة للوصف الجمركي الدقيق المستخدم في البيانات الجمركية[1].

3.1 واجبات موظفي دائرة الجمارك

1.3.1 الواجبات الإدارية

تُعدُّ دائرة الجمارك مرفقاً من المرافق الهامة في الدولة الحديثة تباشر أعمالاً تعدُّ بحق مظهر من مظاهر سيادة الدولة على إقليمها، وهي إذ تباشر وظيفتها إنَّما تقوم على عمل ذو طابعين: طابع حمائي، وآخر جبائي؛ فالجمارك وهي تباشر عملها في العصر الحديث تقوم بتنفيذ المهام التالية[2]:

1- ضمان الأمن: حيث توفر حماية وضمان لأمن المجتمع وسلامته في كافة صور الأمن سواء أكان أمنياً أم سياسياً بمنع دخول كل ما له صلة بزعزعة الأمن العام والاستقرار في الدولة.

---

(1) الجمارك الأردنية، التقرير السنوي 2015، مديرية الإستراتيجيات والتطور المؤسسي، شركة عالم الفكر للطباعة، عمان، الأردن، 2015.

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص37.

2- منع ما يضر بالنظام العام: وخاصة فيما يتعلق بالجانب الاقتصادي، وذلك بمنع الواردات الضارة بالثروة القومية للبلاد في أشكالها المختلفة سواء أكانت ثروة زراعية أم صناعية أم أثرية وغيرها من جوانب الثروات في البلاد.

3- منع الممارسات الدولية الضارة: كما تقوم على منع الممارسات الدولية الضارة بالجانب الاقتصادي كالإغراق والغش التجاري وغيرها من تلك الممارسات الضارة بالاقتصاد الوطني.

ويُعدُّ موظفو الجمارك من أهم العاملين والقائمين على إدارة جزء هام وأساسي من عمل الهيئة العامة للجمارك والموانئ بل لعله العمل الرئيسي للهيئة، وموظف الجمارك موظف عام في الدولة يخضع للأنظمة والقوانين من حيث التوظيف والترقية، وإنهاء خدماته على لائحة شؤون الموظفين بالهيئة الصادرة بقرار مجلس إدارة الهيئة رقم (3/004)، وقانون الخدمة المدنية، لكن من يندب منهم في حدود اختصاصه يكون له صفة مأموري الضبط القضائي، ويمنحون بطاقات تثبت لهم هذه الصفة، ويسمح لهم بحمل السلاح، كما يتوجب عليهم ارتداء الزي الرسمي إذا كانت طبيعة عملهم تتطلب ذلك. ويجري التعاون بينهم وبين جميع سلطات الدولة المدنية والعسكرية وقوى الأمن الداخلي، وقد أوجب القانون على هذه السلطات تقديم كل مساعدة وعون لموظفي الجمارك إذا طلبوا ذلك حتى يستطيعوا إنجاز عملهم بصورة تامة كما أن الهيئة بكل موظفيها ملزمة بالتعاون مع جميع السلطات الأخرى.

ويقع على عاتق رجال الجمارك القيام بكل ما يتعلق بأداء الهيئة لوظيفتها التي والتي تتمثل في تحقيق الأمن والحماية في كل صورها للمجتمع مما يرد ضاراً به وذلك من خلال

اتخاذ الإجراءات الجمركية وكذا تحصيل كافة الضرائب والرسوم الجمركية واجبة التحصيل عن البضائع الأجنبية التي ترد إلى الإقليم الجمركي القطري.

ويمكن على سبيل الإجمال أن نذكر بأنَّ اختصاصات موظفي الجمارك تمتد إلى كل ما يتعلق بتطبيق قانون الجمارك والقوانين المرتبطة به سواء تعلقت بالاستيراد أو التصدير أو الصحة أو البيئة أو الزراعة أو المواصفات والمقاييس أو الأسلحة والذخائر أو المخدرات والمؤثرات العقلية أو الكتب والمصنفات وغيرها من المجالات المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالعمل الجمركي، بل ولعلها تشكل الجانب الأهم فيها وهو الجانب المتعلق بالحماية.

وممَّا هو جدير بالذكر أنه باستعراض أبواب وفصول قانون الجمارك فإنك لا تكاد تجد باباً أو فصلاً لم يتضمن النص على اختصاصات وتكليفات لرجال الجمارك؛ ذلك أن عملهم هو القوام الأساس لهذا المرفق الهام، وكلما كان رجال الجمارك على دراية ووعى بوظيفتهم وحدود اختصاصاتهم كلما انعكس ذلك على أداء هذا المرفق الحيوي من مرافق الدولة؛ لذلك نصَّ القانون ومن بداية مواده على تكليفات لموظفي الجمارك من ذلك ما دلت عليه المادتان (2) و (3) في خضوع الإقليم الجمركي بكليته لأحكام قانون الجمارك، وكذلك ما يستورد إليه أو يصدر منه، وهنا يتبادر إلى الذهن سؤال عن من هو المنوط به تطبيق قانون الجمارك؟ والنص صراحةً في المادة الثالثة على أن تباشر الهيئة (كمرفق له رجاله) عملها وصلاحياتها في النطاق الجمركي سواء كان بحرياً أو برياً، وعلى امتداد الإقليم الجمركي. ومن خلال ذلك سيتم الاطلاع على الواجبات والاختصاصات الموكلة بموجب القانون كما يأتي:

أولاً: صلاحيات موظفي الجمارك في عمليات التفتيش

وقد نصَّ عليه صراحةً من اختصاصات رجال الجمارك ما فرضه القانون على ربانية السفن ووسائل النقل الأخرى، ومن أهمها[1]:

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 المادة (67)، عمان، الأردن، 2017.

أ. تقديم البيانات: حيث تقدم قائمة بأسماء الركاب وبياناً بأمتعتهم ومؤنهم وما إلى ذلك من مسائل متعلقة بالرحلة البحرية أو الجوية.

ب. إشراف موظفي الجمارك على الحمولة: فلا يجوز تفريغ حمولة السفن أو وسائط النقل الأخرى إلا في الدائرة الجمركية وتحت إشراف موظفيها كما لا يجوز نقل حمولة من سفينة أخرى إلا تحت إشرافهم.

ج. معاينة البضائع: إن جميع البضائع الواردة أو الصادرة يتم معاينتها كلياً أو جزئياً بمعرفة رجال الجمارك وذلك بعد تسجيل البيانات الجمركية الخاصة بها.

د. فتح الطرود في حالة الاشتباه: حيث عند الاشتباه في وجود بضائع ممنوعة أو مخالفة لما هو وارد في الوثائق الجمركية، ويحق لرجال الجمارك طلب تحليل البضائع لدى الجهات المختصة في الدولة للتحقق من نوعها أو مواصفاتها ومطابقتها لما تسمح به القوانين واللوائح.

ه. إعدام البضائع: حيث تعدم البضائع التي يثبت أنها مضرة أو غير مطابقة للمواصفات المعتمدة على نفقته أصحابها أو الأمر بإعادة تصديرها إذا اقتضى الأمر ذلك، وفي جميع الأحوال للجمارك الحق في إعادة المعاينة ما دامت البضائع ما زالت موجود بالدائرة الجمركية.

و. الإفراج عن البضاعة إذا تم اتخاذ كافة الإجراءات عليها وأديت عنها الرسوم الجمركية ولهم عدم السماح بالإفراج عنها إلا بعد سداد كافة الضرائب والرسوم إلا إذا قدمت عنها ضمانات نقدية أو مصرفية أو مستنديه

ز. الحق لموظفي الجمارك القيام بأعمال التفتيش في المناطق والأسواق الحرة عن البضائع الممنوع دخولها إليها وكذلك تدقيق المستندات والكشف على البضائع عند وجود دلالات أو شبهات على وجود عمليات تهريب للبضائع أو الشروع في ذلك.

أمَّا الحالات التي يسمح بها بالمعاينة خارج الحرم الجمركي، فهي كما يأتي[1]:

أ- يسمح بإجراء المعاينة خارج الحرم الجمركي بناءً على طلب صاحب العلاقة وعلى نفقته في الحالات التالية:

ب- إذا وردت البضائع على شكل وحدات إنتاج كاملة مثل خطوط الإنتاج التي يتم شحنها مفككة، أو البضائع التي لا يمكن معاينتها إلا بعد تركيبها في الموقع.

ج- البضائع الثقيلة التي لا يمكن تنز يلها والتعامل معها داخل الحرم الجمركي.

د- البضائع الحساسة القابلة للتلف أو الكسر وتتأثر بعمليات التحميل والتنْزيل.

ه- المواد الخطرة والقابلة للانفجار والاشتعال.

و- أية مواد أخرى توافق عليها الدائرة.

ثانياً: التحري عن التهريب ومكافحته

يُعدُّ التحرِّي عن وقائع التهريب ومكافحته من أهم واجبات رجال الجمارك، إذ إنَّ ذلك أحد أهم لوازم الوظيفة الجمركية في جانبيها الحمائي والجبائي، فالتهريب يهدف في الأساس إلى نقض هذه الوظيفة وذلك بالتخلص من نظم المنع والتقييد، أو التخلص من سداد الضرائب والرسوم المستحقة بمناسبة استيراد البضائع أو تصديرها، وكلما كان رجال الجمارك على درجة عالية من القدرة والكفاءة في مجال التحرِّي عن التهريب ومكافحته كلما كان أداء الإدارة الجمركية أفضل بما ينعكس إيجاباً على المجتمع. لكن الذي يجب أن يظل واضحاً أن التطور التكنولوجي الهائل في كل مجالات الحياة وخصوصاً الاتصالات والمواصلات وإن مكن الإدارة الجمركية من أداء دورها بشكل أفضل، إلا أنه

(1) موقع الجمارك الأردنية، عملية المعاينة الجمركية، عمان، الأردن، 2017.

يمكّن المهربين في ذات الوقت من تسهيل وقوع جرائمهم بل وابتداع طرق جديدة وحديثة للتهريب، فضلاً عن الارتباطات الدولية بين عصابات الجريمة المنظمة والتنسيق فيما بينها وهذا يضاعف من مسؤولية الإدارة الجمركية مما يحتم عليها دوام اليقظة والأخذ بالطرق والأساليب الحديثة في التحري والكشف عن الجرائم وضبطها وذلك مع الحفاظ على السرعة في إنهاء إجراءات الإفراج عن الرسائل الواردة. وأهم هذه الأساليب هو العمل بنظام إدارة المخاطر. فما هو هذا النظام للتحقق من جرائم التهريب؟

لقد نصت المادة (188) من قانون الجمارك الأردني على ما يأتي[1]:

"أ- يمكن التحقق من جرائم التهريب وإثباتها بجميع وسائل الإثبات ولا يشترط أن يكون الأساس في ذلك حجز بضائع ضمن النطاق الجمركي أو خارجه ولا يمنع من تحقيق جرائم التهريب بشان البضائع التي قدمت بها بيانات جمركيه أن يكون قد جرى الكشف عليها وتخليصها دون أي ملاحظة أو تحفظ من الدائرة يشير إلى جريمة التهريب.

ب- كما يمكن التحقق من المخالفات الجمركية وإثباتها بجميع وسائل الإثبات ويتحمل المستورد مسؤولية ذلك".

ثالثاً: إدارة المخاطر

يعرَّف نظام إدارة المخاطر بأنَّه تطبيق منظم للإجراءات والأنشطة المتعلقة بالإدارة والتي من شأنها تزويد الجمارك بالمعلومات الضرورية عن الإرساليات والشحنات التي

(1) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998؛ والمادة (188)، قضايا الجمركية، الفصل الأول، محاضر الضبط وإجراءاتها، محاضر الضبط التحقق من جرائم التهريب، عمان، الأردن، 2017.

تمثل خطراً وتوجيه كافة الإمكانيات نحو المجالات التي تنطوي على خطر، والعمل بهذا النظام يحقق فوائد من أهمها ما يلي[1]:

أ- مكافحة وكشف جرائم التهريب.

ب- تحقيق الأهداف التنظيمية وتحسين كافة عمليات الإدارة والاستغلال الأفضل للموارد المتاحة وتوجيه الطاقات إلى المجالات التي تتضمن خطورة كبيرة.

ج- تحسين أداء الإجراءات داخل الجمارك بما يوفر سيولة وتدفق البضائع.

د- تسهيل الإجراءات والقضاء على المعوقات التي تعوق تدفق التجارة الدولية بين بلدان العالم.

ه- يسمح بإجراء ما يسمى الانتقاء العشوائي وهو يبني على البيانات الإحصائية وعلى ما لدى رجل الجمارك من معلومات مستمدة من خبرته وحدسه.

رابعاً: جمع المعلومات والبيانات

جمع المعلومات والبيانات عبارة عن سجلات تحتوي على كافة البيانات والمعلومات التي يجب مراجعتها وتحديثها دوماً ويمكن الاستعانة بمصادر معلومات متعددة، كالنشرات الدولية كنشرة منظمة الجمارك العالمية لمكافحة، وكذلك إحصائيات وبيانات ومعلومات عن طريق الأجهزة الأخرى في الدولة، أو حتى من خلال سجلات التجار والمخلصين والوكلاء والناقلين وغيرهم ممن يرتبط عملهم بعمل الجمارك. ومن الضروري أن تقوم الجمارك بجمع المعلومات والبيانات من شتى المصادر، سواء كانت داخلية أم خارجية أم عبر وسائل آلية أم يدوية. ولعلَّ ذلك سيكون له مردود إيجابي في تحديد المخاطر وتقديرها وتحليلها، كما أنه يؤدي إلى نجاح مرحلة التحري ورسم خططها في الاتجاه الصحيح، ولتحقيق ذلك لا بدَّ من توفير العناصر التالية[2]:

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، مديرية إدارة المخاطر، برنامج كفاءة التحصيل وخدمة المجتمع، عمان، الأردن، 2017.

(2) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني، رقم20 لسنة 1998.

أ. ضرورة وجود مجموعات المفتشين والمحققين والمراجعين ومحللو النظم والبرامج ذوي الكفاءة العالية.

ب. تطبيق سياسة الثواب العقاب للموظفين للابتعاد عن الوقوع بالخطأ.

ج. إمكانية الحصول على المعلومات من خلال المساعدات الإدارية المتبادلة مع إدارات الجمارك في بلدان أخرى.

د. إقامة علاقات التعاون بين الجمارك وكافه المتعاملين معها كالتجار والمخلصين والوكلاء الملاحيين والناقلين والبنوك وغيرهم ممن لهم صلة بالعمل الجمركي.

ه. التعديل الدائم لمعايير الانتقاء وفق المستجدات والتغيرات والمعلومات المتوافرة.

2.3.1 مسؤولية المخلِّص

للمخلِّص الجمركي مسؤولية كبيرة، حيث تولَّى القانون تعريف المخلص الجمركي بقوله: يُعدُّ مخلصاً جمركياً كل شخص طبيعي أو اعتباري يزاول إعداد البيانات الجمركية وتوقيعها وتقديمها للدائرة الجمركية وإتمام الإجراءات الجمركية الخاصة بتخليص البضائع لحساب الغير.

ومن خلال التعريف السابق، يتضح أنَّ التخليص الجمركي يستطيع أن يباشره أحد الأشخاص القانونية، سواء كان شخصاً طبيعياً أي إنسان توافرت فيه شرائط الأهلية القانونية الكاملة على أن تتوافر فيه الشروط التي تتطلبها الإدارة لمباشرة مهنة التخليص الجمركي، أم كان شخصاً معنوياً كالشركات مثلاً.

كما أنَّ المخلص الجمركي سواء كان شخصاً طبيعياً أم معنوياً يباشر أعمال التخليص لحساب الغير كأصل عام، ومن خلال ذلك يتبين أنَّ للمخلص الجمركي مسؤوليات مرتبطة بطبيعة عمله من أهمها ما يأتي[1]:

---

(1) مخيبر، ماجد، مسؤولية المخلص تنتهي عند خروج البضاعة من الحرم الجمركي، مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعة والنشر، ، دمشق، سوريا، 2014، ص31.

أولاً: المسؤولية القانونية

إنَّ للمخلص الجمركي علاقات قانونية عديدة، أهـمها:

أ- علاقة المخلص بالهيئة العامة للجمارك والموانئ.

ب- علاقة المخلص بصاحب البضاعة.

ج- علاقة المخلص بالمخلص الذي يعمل لديه.

لذلك فالعلاقة التي تحكم عمل المخلص بالهيئة علاقة من علاقات القانون العام، وهـي علاقة عقدية، أما علاقة المخلـص بصـاحب البضـاعة فهـي علاقـة تعاقديـة يحكمهـا القـانون الخاص، ولا يخفى أنَّ علاقة المندوب بالمخلص الذي يعمـل لديـه ليسـت إلَّا علاقـة يحكمهـا عقد العمل وما يتصل به من تنظيم في القانون القطـري والعلاقتـين الأخيرتـين مـن العلاقـات الخاصة التي لا تدخل فيها الهيئة، ولكن لكي يصبح الشخص القانوني مخلصاً لا بدَّ مـن تـوافر شروط مباشرة هـذه المهنة، فمن أهم هـذه الشروط ما يأتي[1]:

1- الشروط التي تتعلق لمنح تراخيص مزاولة مهنة التخليص الجمـركي، ومهنـة منـدوب المخلص الجمركي وإجراءات إصدار التراخيص الجمركية لكل منها.

2- الشروط الخاصة لفتح مكتب التخليص الجمركي.

3- الإجراءات التي تتعلق بالانتقال لمندوبي المخلصين الجمركيين بين مكاتـب التخلـيص الجمركي.

4- الإجراءات التي تختص بالاستغناء عن المخلصين الجمركيين ومندوبيهم.

5- إجراءات سحب تراخيص المخلصين الجمركيين ومندوبيهم، وحالات شطب القيـد في السجل المعد لذلك بالهيئة.

---

(1) الخطايبة، إبراهيم، التخليص الجمركي في الأردن، موقع المسافرين، عمان، الأردن، 2009.

ثانياً: المسؤولية الجنائية

تقع هـذه المسـؤولية عـلى عـاتق المخلـص أو مندوبـه إذا ارتكـب جريمـة مـن الجـرائم الجمركيـة كالتهريـب ومـا في حكمـه أو اقـتصر الأمـر عـلى ارتكابـه مخالفـة مـن المخالفـات المنصوص عليها في قانون الجمارك أو لائحته التنفيذية سواء وقعت هــذه الجـرائم في صـورة بسيطة أم كانت مرتبطة بغيرهـا وتتحـدد المسـؤولية الجنائيـة للمخلصـين ومنـدوبيهم عـلى أساس الوصف القانوني لأفعالهم.

ثالثاً: المسؤولية المدنية

قد لا يشكِّل فعل المخلص أو مندوبه فعلاً مجرمـاً بمقـتضى نصـوص قـانون الجـمارك أو القانون الجنائي العام، ولكن هـذا الفعل يحـدث ضرراً بـالغير سـواء كـان هــذا الغـير الهيئـة العامة للجمارك والموانئ أو العميل الذي يعمـل المخلـص أو مندوبـه لحسـابه أو حتـى أحـد الأغيار، وهـنا تتحدد المسؤولية على أساس من قواعد القانون المدني والتي تبنى على القاعدة الشهيرة (كل عمـل سـبب ضرراً للغـير يلـزم مـن ارتكابـه بـالتعويض)، فـإذا تحققـت شروط المسؤولية المدنية في عمل ارتكبه المخلص أو مندوبه التزم بأداء التعويض الجابر للضرر الـذي أحدثه بفعلة على نحو ما حددته نصوص القانون المدني في شـأن المسـؤولية المدنيـة في كافـة صورها[1].

رابعاً: المسؤولية التأديبية

قد يرتكب المخلص أو مندوبه جريمة من الجرائم الجمركية سواء كانت تهريبـاً أم مـا في حكمه أم حتى مجرد مخالفة معاقب عليها بقانون الجمارك، وهـذه الجـرائم تشـكل في كـل الأحـوال إلى جانـب المسـؤولية الجنائيـة مسـؤولية تأديبيـة، وقـد يقـع مـن المخلـص جريمـة

(1) خريسات، محمَّد أحمد، مدى كفاية التشريعات الجمركية في تنظيـم أحكـام المسـؤولية المدنيـة للمخلـص الجمركي تجاه مالك البضاعة في عقد التخليص الجمركي- دراسة مقارنة، عمان، الأردن، 2012، ص57.

أخرى من جرائم القانون العام كالتعرض مثلاً لموظفي الهيئة على نحو يشكل جريمة الاعتداء على موظف عام، وهنا سيطبق الجزاء المنصوص عليه في قانون[1].

وقد نصت المادة (168) من قانون الجمارك الأردنية على أنَّ[2]:

"أ- للمدير أن يفرض على المخلص الجمركي إحدى العقوبات المسلكية التالية وذلك بما يتناسب مع المخالفة التي ارتكبها:

1- التنبيه الخطي.

2- الإنذار الخطي.

3- الوقف عن العمل لمدة لا تزيد عن ستة أشهر.

ب- للوزير بناء على تنسيب المدير أن يفرض عقوبة الشطب النهائي من جدول المخلصين الجمركيين والمنع من مزاولة المهنة نهائياً، بالإضافة لما يتعرض له المخلِّصون الجمركيون من أحكام مدنية أو جزائية وفق أحكام هذا القانون والقوانين النافذة الأخرى، وذلك في الحالات الآتية[3]:

1– إذا فرضت على المخلص عقوبة الإنذار و/أو التنبيه لثلاث مرات أو أكثر.

2- إذا فرضت على المخلص عقوبة الوقف عن العمل لأكثر من مرتين خلال أربع سنوات.

3– إذا صدر حكم قطعي بحقه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف".

أمَّا عملية التخليص الجمركي فهي عملية مستندية في المقام الأول في الاستيراد أو التصدير على حد سواء والمستندات تتشابه كثيرا في التخليص الجمركي للصادر والوارد، أما بعد إتمام صفقة الشراء والشحن بنجاح لا بدَّ من وجود هذه المستندات لتخليص

(1) موقع الجمارك الأردنية، الباب العاشر، المخلصون الجمركيون، عمان، الأردن، 2017.

(2) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 المادة (168)، عمان، الأردن، 2017.

(3) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 المادة (168)، عمان، الأردن، 2017.

الشحنة عند وصولها، ويمكـن كـذلك لصـاحب الشـأن أن يقـوم بعمـل الإجـراءات الجمركيـة بنفسه دون الحاجة إلى رخصة خاصة للتخليص الجمركي ولكن لا ننصح بذلك في بدايـة الأمـر نظراً لأنَّ المخلص الجمركي عنده من الخبرة ما يؤهله لحل أي مشكلة قد تطرأ، وذلك يجعلـه أسرع في إنهاء الإجراءات حتى لا يقوم ميناء الوصـول باحتسـاب مـا يسـمَّى بالأرضـيات؛ لأنَّ ذلك قد يقلل كثيراً من الربح. ولتصوير كيفية حـدوث عمليـة التخلـيص الجمـركي نضـعها في شكل خطوات كالآتي[1]:

1- وصول الحاوية أو ناقلة الحاويات إلي الميناء ثم البدء بتفريغ الحاويـات ويسـتغرق ذلك من يوم إلي يومي عمل.

2- يقوم المخلص بسحب إذن التسليم من الوكيل الملاحي.

3- يقوم المخلص بتقديم نموذج إقرار القيمة الجمركية بناءً علي الفواتير المقدمة.

4- تقوم سلطات الجمارك بإرسال مناديب للكشف علي السلعة وتثمينها.

5- في حالة احتاجت السلعة إلى موافقـة جهـات العـرض يقـوم منـدوب مـن الجـمارك بأخذ عينة وإرسالها لجهة العرض.

6- يقوم المخلص بدفع الضريبة الجمركية ومصاريف العرض إن وجدت.

7- يقوم المخلص بالتعاقد مع شركة نقل داخلي ثم تحمل الشـحنة ثـم تمـر عـبر أشـعة الكشف ثم تخرج من الميناء.

هذه الخطوات تستغرق مـا بـين خمسـة إلى سـبعة أيـام عمـل إذا كانـت الشـحنة طبيعية ولم تقـع بمخالفـات، وفي الحقيقـة أصـبحت عمليـة التخلـيص الجمـركي أكـثر سلاسـة وسهولة هذه الأيام نظراً لأن معظمها أنظمة ممكنة.

(1) الخطايبـــة، إبـــراهيم، التخلـــيص الجمـــركي في الأردن، موقـــع المســـافرين، عـــمان، الأردن، 2009. www.khtaybih.blogspot.com

3.3.1 الرقابة الجمركية

للرقابة الجمركية دور في حماية المنتجات الوطنيـة، والمحافظـة عـلى ثـروات الـبلاد مـن التهريب والسرقة، وأيضاً من أجل توازن التجاري وميـزان المـدفوعات، وقـد تلجـأ الدولـة إلى فرض رقابة خاصة على أصناف من البضائع لاعتبارات حمائية في كثير من الأحوال عن طريـق الخطر المطلق للاستيراد والتصدير أو التقييد؛ أي تعليق الاستيراد أو التصدير إلا بعد اسـتيفاء إجراءات معينة، وتكتسي الجرائم الجمركية أهمية بالغة وتعتـبر أسـاس المنازعـات الجمركيـة ذات الطابع الجزائي.

وللرقابة الجمركية عـدة وظـائف منهـا: أنَّ الحقـوق والرسـوم الجمركيـة التـي تحصِّـلها الدولة تُعدُّ إحدى المصادر الهامة التي تعول عليها الدولة إذ يعتبر تهرب من تسديد الحقوق والرسـوم الجمركيـة نزيفـا لمـوارد الدولـة أو تهريـب المنتجـات الوطنيـة عـبر الحـدود دون إخضاعها للإجراءات الجمركية المطلوبة مما يتحتم عليها التصدي لمثل هذه التصرفات الضارة بالاقتصاد الوطني[1].

كما يشكِّل مخالفة التشريع الجمركي منطلق المنازعات الجمركية وتأخـذ هـذه المخالفـة صوراً متنوعة منها التهريب الجمركي الذي يشكل أشهرها والذي هو موضوع بحثنا هـذا لـذا نطرح التساؤلات حول تحديد جريمة التهريب، ومـا هـي المعـايير الـذي ينظـر بهـا للتهريـب باعتباره جريمة؟[2]

---

(1) بن الغويني، عبد الحميد، ، التكوين الجمركي لأعوان الحراسة، وزارة المالية – المديرية العامـة للجـمارك في الجزائر، 2010، ص2.

(2) السيد، محمَّد نجيب، جريمة التهريب الجمركي في ضوء الفقـه والقضـاء، مكتبـة الإشـعاع، مصر، 1992، ص 106-107.

ويُعدُّ التهريب الجمركي من الجرائم الجمركية المعروفة مند القدم، وقد ظلت مختلف التشريعات متحفظة بمبدأ العقاب عليها حماية لنظامها الجمركي ومراعاة لكثير من الاعتبارات التي تمس مصالح الدولة، وخاصة من الناحية الضريبية والاقتصادية، حيث يعدُّ تحصيل الحقوق والرسوم الجمركية مصدراً مالياً لخزينة الدولة، والتي تساهم بشكل كبير في ميزانية الدولة، ومن ثمَّ تحريك عجلة الاقتصاد والتنمية، الأمر الذي يؤكد أهمية الرقابة الجمركية باعتبار أنَّ أي تهريب من تسديد الحقوق والرسوم الجمركية يشكل نزيفاً للموارد الدولة يحتم عليها التصدي له ومحاربته بالطرق القانونية المتاحة، وهو ما يُعرف بجريمة التهريب الجمركي.

يشتمل قانون الجمارك على مجموعة من النصوص الأساسية المتعلقة بالشؤون الجمركية، وهو يشتمل على مجموعة من الأحكام المتعلقة بفرض الرسوم الجمركية وكيفية تحصيلها، ومختلف النصوص المطبقة على البضائع سواء كان ذلك أثناء الاستيراد أو التصدير، إضافة إلى ذلك فإنه قانون الجمارك يشتمل على الأحكام الواجبة التطبيق على المخالفات الجمركية وإجراءات متابعتها.

كما يُعدُّ قانون الجمارك الإطار العام الذي تنشط بواسطته ومن خلاله إدارة الجمارك والتي تعمل الدولة من خلاله على حماية الاقتصاد الوطني نظراً لما لهذا القانون من أهمية بالغة خاصة في مجال الرقابة الجمركية، فلقد اتسع اهتمام الدول والحكومات ومنها الجزائر بهذا القانون من هنا زاد اهتمام المشرع به قصد جعله يتلاءم والتطورات التي يعرفها عالم الاقتصاد اليوم وهي تطورات نتجت عن تغيير جذري للمفاهيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية خاصة ونحن نعيش عصر التكنولوجيا والاقتصاد الحر والعولمة.

ومن خلال ذلك سيتم الاطلاع على أنواع التهرّب الجمركي موضحة كما يأتي:

أولاً: أنواع التهرّب الجمركي: ويختلف التهرب الجمركي بمجموعة من الأشكال والصور، والتي من أهمها:

1- التهرب الضريبي الجمركي: هو مخالفة غير مشروعة تتم من خلال مخالفة النصوص التشريعية.

2- الغش الضريبي الجمركي: ويتم بالطريقتين التاليتين أو بإحداهما، الأولى من خلال جهل أو عدم علم المكلّف بالنصوص وبالشرائع التي تلزمه دفع الضريبة وبالتالي لا يدفعها، والأخرى من خلال إخفاء السلع التي ينتجها أو يستوردها ويخفي أرباحه حتى لا يدفع عليها ضريبة.

3- التجنّب الضريبي الجمركي: هي عملية تخلّص مشروعة من دفع الضريبة، وتتم باللجوء إلى ثغرة موجودة في النصوص التشريعية القانونية الخاصة بالضريبة، ويقصد به أيضاً امتناع الفرد عن القيام بأية تصرفات تؤدي به إلى دفع الضريبة، فهو مثلاً يرفض استيراد أية سلعة أجنبية يتوجّب على استيرادها دفع الرسوم الجمركية وهذا التجنّب أمر لا يعارضه القانون، إذ إنَّه لا يتضمن مخالفة لأحكامه.

ثانياً: صور التهرّب الجمركي: للتهرّب الجمركي من دفع الالتزام الضريبي صور عدة، وهي تختلف باختلاف الضريبة المراد التهرّب منها، مثلاً يقوم المكلّف بإنكار بلوغ دخله القدر الذي يؤدي إلى خضوعه للضريبة؛ أي يقوم بتقدير المكلّف للتكاليف الواجبة الخصم من الوعاء بصورة مبالغ فيها. أو يرفض تقديم البيانات الصحيحة التي يتم على أساسها تقدير الضريبة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن عمليات التهريب للسلع والبضائع المشمولة بقانون الجمارك تعتبر أيضاً صورة من صور التهرب الضريبي غير المشروع، كما أن أي تقييم لقيمة هذه البضاعة أثناء فرض الضريبة غير المباشرة الجمركية عليها أيضاً تعتبر تهرباً من دفع القيمة الصحيحة للضريبة.

ثالثاً: أسباب التهرّب الجمركي في الأردن

شهدت السنوات الماضية اهتماماً كبيراً بقضية التهرب الضريبي الجمركي، وخاصة بعد الأزمة المالية العالمية التي عصفت بأغلب دول العالم مع نهاية العام 2008. ويتمثل هذا الاهتمام بتكثيف الجهود الرامية إلى محاربة التهرب الجمركي التي فرضتها الحاجة الملحة والمتزايدة لمصادر الإيرادات والتمويل، من دون اللجوء لفرض ضرائب جديدة. أما عن أسباب التهرب الضريبي في الأردن، فإن معظم الدراسات، تشير إلى أنها الأسباب ذاتها التي نجدها في البلدان الأخرى، ويمكن تلخيص أبرز الأسباب المرتبطة بهذا التهرب الجمركي في الفترة الأخيرة بما يأتي:

1- أسباب أخلاقية: ويقصد بالأسباب الأخلاقية المستوى الأخلاقي ودرجة الوعي الوطني والثقافي السائد في الدولة، فكلما كان هذا المستوى مرتفعاً لدى الأفراد كلما كان هؤلاء الأفراد يتمتّعون بشعورٍ عالٍ بالمسؤولية، وبحب متنامٍ للمصلحة العامة، وسعي حثيثٍ نحو أداء واجباتهم التي تحددها الأنظمة والقوانين نحو الجماعة.

2- أسباب فنية وقانونية: تعقيدات النظام الضريبي الجمركي وعدم استقراره وكثرة التعديلات التي أدخلت على القوانين المتعلقة به، الأمر الذي جعل من النصوص الضريبية صعبة الفهم شجّعت على التهرب من الالتزام بها.

أ- اتساع نطاق الاقتصاد غير الرسمي، والخروج من بوتقة التشريعات التي تنظِّم تحصيل الضرائب الجمركية. وقد أشارت دراسة لصندوق النقد الدولي حول الاقتصاد غير الرسمي إلى أن السبب الرئيس في زيادة انتشار هذا النوع من الاقتصاد، هو ضعف المؤسسات والتراخي في فرض سيادة القانون، وأنَّ سبب التهرب الضريبي هو محاولات المكلفين تفادي الإجراءات البيروقراطية لعمل الإدارات المختصة بتحصيل الضرائب الجمركية.

ب- عدم التشدُّد في فرض الجزاء على المتهربين من دفع الضرائب الجمركية، الأمر الذي لا يردع المكلفين الذين يقومون بموازنة العقوبة في حال التهرب مع العائد المتحقق من التهرب، فيجدون أن الكفّة تميل لصالح التهرب.

ج- عدم توافر قاعدة بيانات ومعلومات عن نشاطات الكثير من المكلفين بالدفع عن التهرب الجمركي.

د- لم تعتنِ الإصلاحات الضريبية التي تمَّت في السنوات الأخيرة بتطوير الإدارة الضريبية والموارد البشرية العاملة في المجال الضريبي، الأمر الذي ساهم في خسارة موارد مالية كبيرة وضياعها من الخزينة.

3- أسباب اقتصادية واجتماعية[1]:

أ- عدم كفاءة الإنفاق العام وإحساس المكلّف بعدم الحصول على منفعة مقابل ما يؤديه من ضرائب.

ب- وعي المجتمع والمكلّفين بالعائد الذي تؤديه مجموع الضرائب المتحصّلة، وجهلهم بالفوائد العامة التي تقوم بها أموال الضريبة، وعدم وجود شفافية وترابط بين المكلّف والقطاع العام.

ج- الإحساس بعدم العدالة، والذي يمثل تفاوتاً في نسب الضرائب على الشركات وعلى القطاعات المختلفة.

د- ارتفاع المستوى العام للأسعار الذي أدى الى ارتفاع تكلفة المعيشة.

ه- الانطباع السائد لدى المواطنين من ارتفاع النسب الضريبيّة.

---

(1) وهبة، محمَّد، التهرب الضريبي- واقع وتوصيات، المؤتمر الثاني للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، صنعاء، اليمن، 2010، ص67،

و-	ضخامة حجم الاقتصاد غير الرسمي، فالعلاقة بين وجود الاقتصاد غير الرسمي والتهرب الضريبي علاقة وثيقة. وتعتبر زيادة الضرائب واقتطاعات الضمان الاجتماعي سبباً من أسباب انتقال الأفراد للعمل في القطاع غير الرسمي، فكلما كان العائد من العمل أقل، مقارنة بتكاليف العمل، زاد التوجّه نحو الاقتصاد غير الرسمي، وبالتالي التهرّب من الضريبة.

وللحد من من قضايا التهريب الجمركي قرر مجلس الوزراء الأردني في جلسته الموافقة على مشروع قانون معدل لقانون الجمارك لسنة 2017، الذي يساهم بالحد من قضايا التهريب الجمركي، ويأتي مشروع القانون لغايات تبسيط الإجراءات الجمركية وفق منهجيات وأساليب تنسجم مع الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها المملكة والتي تعتمد الوسائل الالكترونية كوسيلة لتقديم البيانات الجمركية وغيرها من الوثائق ويسعى هذا المشروع لتحقيق التسهيلات التالية[1]:

1- إجازة التخليص المسبق على البضائع المستوردة، وتبسيط إجراءات الفحص والمعاينة، وإنجاز البيانات الجمركية، ووضع إطار تشريعي للتنسيق المسبق لإجراء التدقيق الجمركي قبل إنجاز عمليات التصدير.

2- تفعيل منهجية إدارة المخاطر والاستخبار الجمركي في ممارسة الأعمال المنوطة بدائرة الجمارك العامة، وتنفيذ الالتزامات الدولية بفرض الرقابة على البضائع ذات الاستخدام الثنائي، بما فيها البضائع الواردة للمملكة للعبور عبر أراضيها، أو لإعادة شحنها من المنافذ البرية والجوية والبحرية.

---

(1) الحمود، تركي وقاقيش، محمود، تباين بين ضريبة الدخل المعلنة والمعدلة للشركات المساهمة، الصناعية، مجلة دراسات، المجلد (20)، العدد (2)، 1993، ص44.

3- السماح بإيداع البضائع المارة بطريق الترانزيت في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بما ينسجم مع طبيعة نشاطها وخصوصيتها كمنطقة اقتصادية، وللمحافظة على الاستثمارات الموجودة في المناطق الحرة، وزيادة القدرة التنافسية لهذه المناطق.

4- يمنح مشروع القانون محكمة الجمارك اختصاصاً نوعياً بجرائم التهريب الجمركي، كما يمنح مدَّعي عام الجمارك الاختصاص القانوني في التحقيق في جرائم غسل الأموال المرتبطة بجرائم التهريب الجمركي وبما يتيح للجهات القضائية المختصة استكمال الإجراءات القضائية من النقطة التي وصلت إليها تلك التحقيقات.

5- السماح قانونياً بالتخلُّص من المواد الخطرة، كما أنَّ التوقيف في قضايا التهريب الجمركي يكون من قبل المدَّعي العام وليس مدير دائرة الجمارك العامة، وفيما يتعلق بالتهرب الضريبي تكون عقوبته في المرة الثانية السجن في حال تكرارها.

الفصل الثاني

مهام واختصاصات دائرة الجمارك الأردنية ومراكزها

تقوم المديريات والمراكز الجمركية على مجموعة من الوظائف، ومن أهمها: خدمة الاقتصاد الوطني؛ دعماً لمسيرة التصحيح الاقتصادي؛ لإيجاد بيئة جاذبة للاستثمار، وتحقيقاً لرسالة دائرة الجمارك في تقديم خدمات جمركية متميزة تلبي متطلبات التنمية الشاملة، وتواكب التطورات على الصعيدين المحلي والدولي، كذلك التأكيد على أهمية إيجاد بيئة من التواصل وتبادل الآراء ما بين الجمارك الأردنية وكافة المتعاملين معها بشكل يضمن التسهيل وتبسيط الإجراءات وتنشيط السياحة(1).

ويبلغ عدد العاملين في دائرة الجمارك لعام 2016 (3280) عاملاً، موزعين كالآتي: فئة أولى جمارك (1357)، وفئة ثانية جمارك (517)، وفئة ثالثة جمارك (906)، وموظفين أمن جمركي (300)، وموظفين منتدبين (200)، ويجدر الإشارة هنا أنَّ عدد المراكز الجمركية يبلغ (23) مركزاً جمركياً يتوزَّعون على مختلف محافظات المملكة(2).

1.2 وظائف مديريات ومراكز دائرة الجمارك

تعمل دائرة الجمارك بموجب نظام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011، وقد قامت إعداد هذا النظام ليتلائم مع ما تتطلبه المستجدات والتطورات على الصعيدين المحلي والدولي، والتزامات المملكة الأردنية الهاشمية ضمن الاتفاقيات الدولية والثنائية

(1) مديرية الإستراتيجيات والتطوير المؤسسي. التقرير السنوي لعام 2015، دائرة الجمارك الأردنية، شركة عالم الفكر للطباعة، عمان، الأردن، 2015. ص21.

(2) دائرة الجمارك، قسم شؤون الموظفين، 2017.

التي تعتبر المملكة طرفاً لتطبيق مفهوم أمن وتسهيل سلسة التزويد في التجارة الصادر عن منظمة الجمارك العالمية. وتبرز أهم الوظائف لمديريات والمراكز الجمركية فما يلي[1]:

أ- الوظائف القيادية: تشمل وظيفة مدير فما فوق حسب نظام تنظيم وإدارة دائرة الجمارك، وتكون مهام شاغلي هذه الوظائف الإشراف على وضع الأهداف العامة للدائرة وتنفيذها ومراجعتها وتقييمها، ولا يعيَّن في هذه الوظائف أو يرقى إليها إلا من كان يحمل الدرجة الجامعية الأولى على الأقل، وتوافرت فيه المتطلبات اللازمة لإشغال أي وظيفة منها، والمبينة في الوصف الوظيفي المعتمد من دائرة الجمارك.

ب- الوظائف الإشرافية: وتشمل وظيفة رئيس قسم ولغاية مساعد مدير حسب نظام تنظيم وإدارة دائرة الجمارك، وتكون مهام شاغلي هذه الوظائف الإشراف على تنفيذ المهام والأنشطة المنوط بالوحدات الإدارية التي يشرفون عليها، وتقييم أداء العاملين فيها، ولا يعين في هذه الوظائف أو يرقى إليها إلا من كان يحمل الدرجة الجامعية الأولى على الأقل، وتوافرت فيه المتطلبات اللازمة لإشغال أي وظيفة منها، والمبينة في الوصف الوظيفي المعتمد من دائرة الجمارك.

ج- الوظائف التنفيذية: وتشمل الوظائف الجمركية الأساسية والمالية والإدارية والهندسية والقانونية المدرجة في الوصف الوظيفي لدائرة الجمارك، وتكون مهام شاغلي هذه الوظائف تنفيذ المهام والأنشطة المحددة لتحقيق أهداف الدائرة ، ولا يعيَّن في هذه الوظائف أو يرقى إليها إلا من توافرت فيه المتطلبات اللازمة لإشغال أي وظيفة منها، والمبينة في الوصف الوظيفي المعتمد من دائرة الجمارك.

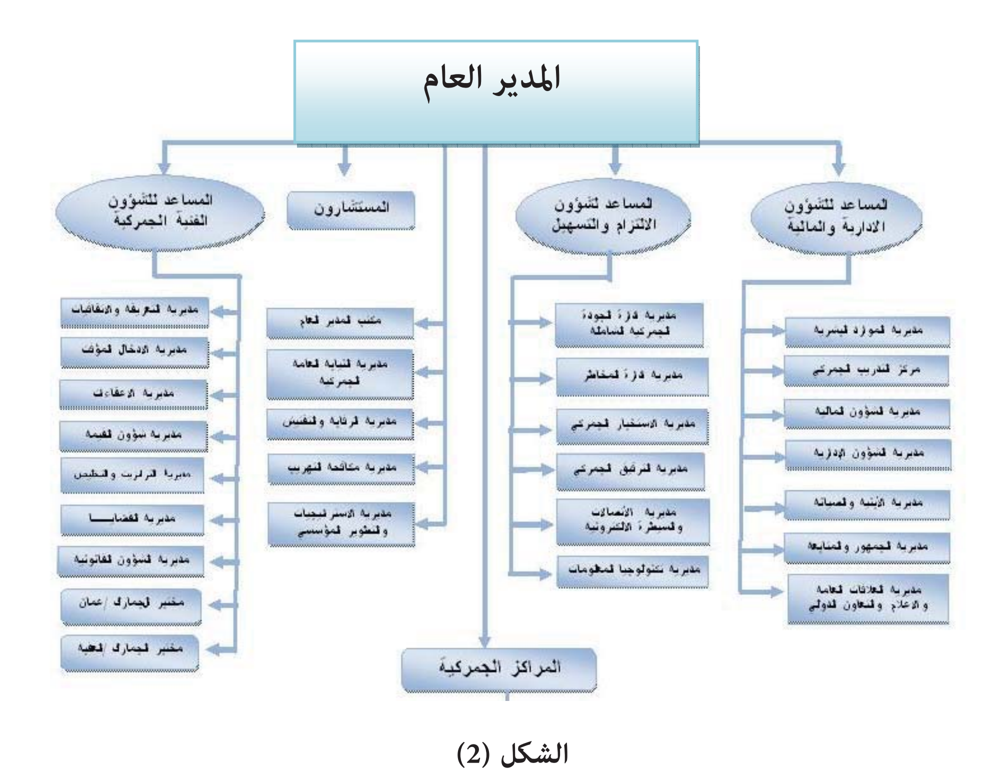
(1) صحيفة الدستور الأردنية. نظام موظفي الجمارك الأردنية، 8 كانون الثاني، 2007، ص7، عمان، الأردن.

د- وظائف الخدمات والمهن المساعدة: وتكون مهام شاغلي هذه الوظائف القيام بأعمال خدمية أو مهنية أو إدارية مساندة، ولا يعيَّن في هذه الوظائف إلا من كان يحمل المؤهلات والخبرات التي تتناسب مع المتطلبات التي تحددها دائرة الجمارك[1].

وقد مرَّت دائرة الجمارك بعدة مراحل من التطوير والتحديث منذ أواخر الثمانينات وحتى عام 2017، تمخض عنها نتائج أدتّ إلى تسهيل وتبسيط العديد من الإجراءات الجمركية، واختصار المتطلبات من الوثائق، وتوفير الوقت والجهد على متلقِّي الخدمة؛ وبالتالي تسهيل سلسلة تزويد التجارة العالمية، والإفراج عن البضائع في زمن قياسي، وبأقل عدد من الإجراءات؛ حيث انتقلت الجمارك الأردنية من المفهوم التقليدي للجمارك، الذي تمثل في جباية الرسوم والضرائب، إلى المفهوم الحديث الذي يتمثل في حماية أمن المجتمع، والاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى المساهمة في تعزيز الإدارة المالية الحكومية، وتعمل دائرة الجمارك حالياً بموجب نظام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011، حيث نصّت المادة رقم (3) من النظام على أن هدف الدائرة يتمثل في تقديم خدمات جمركية متميزة تلبي متطلبات التنمية الاقتصادية، وتواكب التطورات على الصعيدين الوطني والعالمي، ويمكن الاطلاع على الهيكل التنظيمي لدائرة الجمارك الأردنية من خلال الشكل (2).

---

(1) قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998 المادة (1): يسمى هذا النظام (نظام موظفي الجمارك الأردنية لسنة 2006)، ويعمل به اعتباراً من 1/1 /2007.



الشكل (2)

الهيكل التنظيمي لدائرة الجمارك الأردنية

المصدر: موقع دائرة الجمارك الأردنية، 2016، www.customs.gov.jo.

1.1.2 المديريات ذات العلاقة بالإستراتيجيات والسياسات الجمركية

ترتبط كل المديريات بمدير عام الجمارك، وتعمل هذه المديريات على تطبيق سياسات وتوجُّهات المدير العام، والمشاركة في رسم سياسات والإستراتيجيات التي تنسجم مع رؤية ورسالة وأهداف دائرة الجمارك العامة، ومن أهم المديريات ذات العلاقة بالإستراتيجيات والسياسات الجمركية المديريات الآتية[1]:

(1) موقع دائرة الجمارك الأردنية، 2016. www.customs.gov.jo.

أولا: مكتب المدير العام: ويقوم هذا المكتب على تنظيم شؤون العمل في مكتب مدير عام الجمارك، ومن أهم الأعمال ما يأتي:

1. استقبال المعاملات الواردة وترتيبها تمهيداً لعرضها على مدير عام الجمارك.
2. استقبال وعرض الوارد السري والمستعجل وعروض الإدارات.
3. إعداد الخطابات والبرقيات السرية والتعاميم العاجلة وتصديرها.
4. الإطلاع على كافة المعاملات الواردة بعد قيدها وإحالتها إلى الإدارة المختصة أو العرض على مدير عام الجمارك للإطلاع والتوجيه.
5. تصدير التعاميم التي يتم إعدادها من قبل الإدارات المعنية بديوان المصلحة بعد اعتمادها من قبل مدير عام الجمارك وتزويد المنافذ والمراكز الجمركية (البرية، والبحرية، والجوية) بها.
6. التنسيق وتحديد مواعيد عقد الاجتماعات والمقابلات مع المدير العام، واستقبال المراجعين.
7. متابعة المعاملات مع الإدارات المختصة خاصة العاجل منها، ومتابعة تنفيذ ما يصدر من تعليمات وتوجيهات مع تلك الإدارات بديوان المصلحة والمنافذ الجمركية.
8. متابعة أعمال اللجان وفرق العمل المشكلة لدراسة بعض المواضيع والعرض عنها للإفادة بالمراحل التي وصلت إليه تلك المواضيع ومدى تطابق سيرها مع التوجيهات.
9. أي مهام أخرى يتطلّبها العمل وفق توجيهات المدير العام.

ثانياً: مديرية النيابة العامة الجمركية: تهدف هذه المديرية إلى تمثيل الدائرة إمام المحـاكم في القضايا التي ترفعها الدائرة للدفاع عن نفسها في القضايا المرفوعة إمام القضاء، وتقوم كـذلك بالأعمال الآتية:

1. إقامة الدعاوي بشقيها الجزائي والحقوقي ومتابعتها.
2. تنظيم اللوائح الجوابية للقرارات المطعون فيها أمام المحاكم.
3. المشاركة مع اللجان المختصة للتحقيـق في حـال وجـود مخالفـات جمركيـة أو إداريـة وتقديم التوصيات القانونية.
4. إعداد التعاميم والتعليمات ومشـاريع القـرارات الوزاريـة المتعلقـة بتفسـير وتعـديل اللائحة التنفيذية لنظام الجمارك، وتفسير النصوص النظامية وتطبيقاتهـا عمليـاً وفقـاً لقانون الجمارك الموحد ولائحته التنفيذية والأنظمة المعمول بها في المملكة.
5. إجراء المراجعـة للاتفاقيـات ومـذكرات التفـاهم والعقـود التـي تقـوم بهـا مصـلحة الجـمارك العامـة وإجـراء التعـديلات عليهـا مـن ناحيـة الصـياغة والتـدقيق القـانوني والتفسير للأنظمة التي يكتنفها الغموض.
6. متابعة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية التي تصدر من المحاكم واللجـان الجمركيـة الابتدائية والاستئنافية وتصفية المكافآت الجمركية وتسديد القضايا.
7. تلقِّي وجمع معلومات حول وقائع ضـبط الأمـوال في المنافـذ الجمركيـة وإدخالهـا في قاعدة البيانات المتضمنة كافة البلاغـات والمعلومـات الخاصـة بقضـايا غسـل الأمـوال وتمويل الإرهاب.

ثالثاً: مديرية الرقابة والتفتيش: وتهدف هذه المديرية للتأكيد من تطبيـق جميـع المـديريات والمراكز الجمركية للقوانين والأنظمة والتعليمات، وهي تتولى المهام الآتية:

1- القيام بعمليات التفتيش الدوري والمفاجئ لمختلف المديريات والمراكز الجمركية.

2- الرقابة على تطبيق وتنفيذ الأنظمة واللوائح والتعليمات والإجراءات والمعلومات والأساليب والاتجاهات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتزويد المنافذ الجمركية بالتعليمات والإجراءات والمعلومات والأساليب والاتجاهات المتعلقة في هذا الشأن.

3- مراجعة الشكاوى التي ترد لمصلحة الجمارك العامة من المتعاملين معها وإجراء التحقيق اللازم والتأكد من جديتها واقتراح الحلول المناسبة.

رابعاً: مديرية مكافحة التهريب: تسعى مديرية مكافحة التهريب إلى تنفيذ تعليمات مكافحة التهريب بمختلف أشكاله، وضبط المهربات وأصحاب العلاقة، ويظهر دور مديرية مكافحة التهريب من خلال المادة (3) من مسودة مقترحة لمشروع قانون الضابطة الجمركية لسنة 2017، والمتمثلة في:

1- مكافحة جرائم التهريب والمخالفات الجمركية والضريبية.

2- مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم العابرة للحدود.

3- مكافحة تهريب المخدرات والأسلحة.

4- منع دخول البضائع المضرة بالصحة والسلامة العامة والبيئة والأمن الوطني.

5- تنظيم عبور البضائع ووسائط النقل من أراضي المملكة والرقابة عليها.

6- الرقابة الجمركية على المنافذ الحدودية البرية والجوية والبحرية وعلى الطرود والرسائل البريدية.

7- الرقابة الجمركية على المناطق الحرة والتنموية والاقتصادية والأسواق الحرة.

خامساً: مديرية الإستراتيجيات والتطوير المؤسسي: وتهدف هذه المديرية إلى وضع السياسات والإستراتيجيات التي تتعلق بعمل الدائرة وتطورها في ضوء متابعتها للتطورات المحلية والإقليمية والدولية، ودراسة الاتفاقيات، وتحليل آثار ذلك على قطاعات شؤون العمل والأداء الجمركي، وتقوم بالأعمال الآتية:

1- إعداد الخطط الإستراتيجية والدراسات والأبحاث الدورية المتعلقة بالأداء الجمركي بمختلف أنواعه.

2- إصدار التقارير السنوية والنشرات الدورية حول انجازات الدائرة وتطلعاتها ومدى تحقيقها لأهدافها.

2.1.2 المديريات ذات العلاقة بالشؤون المالية والإدارية

ترتبط هذه المديريات بمساعد المدير للشؤون المالية والإدارية وهي المديريات التي تطبق متطلبات أنظمة إدارية حكومية مختصة، وتطبيق متطلبات التوجيه الإعلامي والخدماتي، وتطوير البني التحتية والمحافظة عليها وضمان سلامتها وديمومتها وصيانتها، ومن أهم تلك المديريات ما يأتي:

أولاً: مديرية الموارد البشرية: وتهدف مديرية الموارد البشرية إلى متابعة تطبيق نظام الخدمة المدنية رقم (30) لعام 2007؛ وذلك لتعبئة احتياجات الدائرة من الموارد البشرية الكفؤة والمناسبة لإشغال الوظائف المعمول بها لدى دائرة الجمارك، ومن أهم وظائفها ما يأتي[1]:

1- تختص الإدارة العامة للموارد البشرية بكافة الإجراءات المتعلقة بالموظفين، مثل التعيين، والتعاقد، والترقية، وإنهاء الخدمة، وإجراءات النقل من وظيفة لأخرى.

---

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص41.

2- إعداد البطاقات والسجلات ومسيرات الرواتب والنفقات والبدلات.

3- إصدار قرارات الإجازات، وإنهاء الخدمة، والفصل، أو الاستقالة، أو التقاعد، أو تحوير الوظائف، أو نقلها من جهة لأخرى.

4- إعداد التعاميم ذات العلاقة ومتابعة تطبيقها في أقسام شؤون الموظفين بالجمارك.

5- تنظيم ملفات الموظفين وحفظ المستندات بها.

6- جمع وثائق مصلحة الجمارك العامة وتصنيفها وترميزها وفهرستها في كشوف، ومن ثم حفظها وصيانتها، وتنظيم تداولها وفقا للأنظمة واللوائح ،والرصد التاريخي لأنظمة الجمارك ولوائحها وخططها وبرامجها ومشاريعها وتنظيماتها الإدارية والإجرائية.

7- توفير المعلومات والبيانات عن الوثائق للمستفيدين من داخل الجمارك أو خارجها وفقاً لما تحدده التعليمات المنظِّمة لذلك.

ثانياً: مركز التدريب الجمركي: ويهدف المركز إلى رفع كفاءة موظفي الدائرة ورفدهم بالمهارات والمعارف العلمية والعملية المناسبة لأداء وظائفهم، ومن الأعمال التي يقوم ما يلي[1]:

1- إجراء مسوحات تحديد الاحتياجات التدريبية والفنية لموظفي الجمارك على مستوى الموظفين ومستوى الوحدات التنظيمية.

2- تصميم وإعداد البرامج والحقائب التدريبية التخصصية والتطبيقات الآلية الجمركية وتحديثها بشكل دوري، على ضوء المنهج المعتمد، وإضافة كل ما يستجد من أنظمة وقرارات.

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية ، ص42.

3- تنفيذ الأنشطة التدريبية الطارئة المعتمدة من قبل معالي المدير العام والتي تكون خارج نطاق الخطة التدريبية، سواء للموظفين الجدد، أو للمخلصين الجمركيين، أو الجهات الخارجية الطارئة.

4- إجراء الدراسات والبحوث المتخصصة للتعرف على واقع العمل الجمركي وإشكالاته.

5- توفير البرامج التدريبية والمراجع المناسبة لموظفي الدائرة.

ثالثاً: مديرية الشؤون المالية: تهدف المديرية إلى تطبيق متطلبات النظام المالي رقم (3) لسنة 1993 والتعليمات التطبيقية للشؤون المالية رقم 1 لسنة 1995، ومن أهم الأعمال التي تقوم بها دائرة الشؤون المالية ما يأتي[1]:

1- إعداد التخطيط المالي اللازم ورفع احتياجات الدائرة بطلب إدراج الاعتمادات المالية وتأمين الاحتياجات المختلفة بالتعاقد لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة.

2- إعداد مشروع ميزانية الدائرة ومناقشته مع المختصين بوزارة المالية.

3- مراقبة ومتابعة العهد المالية المقيدة طرف المنافذ الجمركية.

4- توريد المواد التي يتطلبها العمل الجمركي والإداري وفقاً لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

5- صرف المستحقات بعد التدقيق ألمستندي والمحاسبي وفقاً لتعليمات تنفيذ الميزانية والتعليمات المالية للميزانية والحسابات ومتابعة الاعتمادات وما يطرأ عليها من ارتباطات ومناقلات.

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، 2016. .www.customs.gov.jo.

6- إصدار أوامر الدفع والحوالات ومتابعة تحويلها لحسابات مستحقيها.

7- متابعة وإعداد القيود المحاسبة من مصروفات وإيرادات وأمانات وعهد.

8- إصدار التقارير الشهرية للدائرة.

رابعاً: مديرية الشؤون الإدارية: تهدف المديرية إلى تأمين احتياجات ومستلزمات العمل لكافة المديريات والمراكز الجمركية وفق نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993، والإشراف على مستودعات اللوازم، واستخدام الآليات وحركتها، ومن الأعمال التي تنفذها دائرة الشؤون الإدارية ما يأتي[1]:

1- استقبال جميع المعاملات الواردة للمركز وإكمال إجراءات قيدها وإحالتها للإدارات المختصة بالمصلحة.

2- استلام جميع المراسلات والمكاتبات الصادرة وتسجيلها وإرسالها إلى الجهات المعنية.

3- الإجابة على جميع الاستفسارات والتساؤلات المتعلقة بالمراسلات الواردة والصادرة.

4- تزويد الإدارات بصور الخطابات الصادرة والواردة وفقاً للقواعد والتعليمات المحددة بهذا الشأن.

5- توثيق وتنظيم وحفظ وأرشفة الخطابات بطريقة آلية لتسهيل الرجوع إليها عند الحاجة.

6- المشاركة في وضع أدلة الإجراءات والأنظمة الخاصة بأعمال الاتصالات الإدارية بالمصلحة.

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، 2016. .www.customs.gov.jo.

7- الإشراف ومتابعة وتطوير أنظمة وتطبيقات مركز الاتصالات على الحاسب الآلي بالتنسيق مع الإدارات ذات العلاقة.

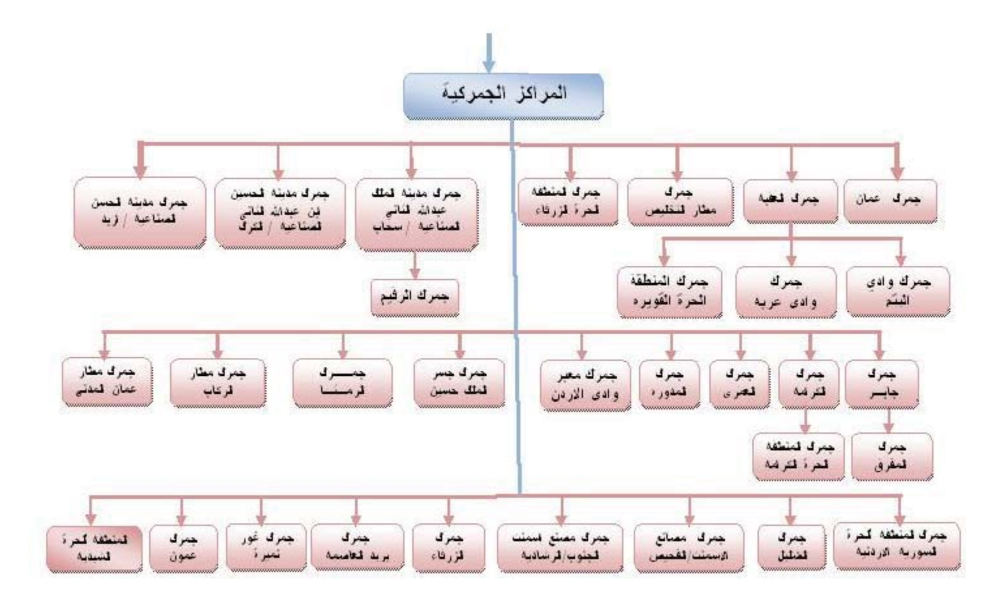
3.1.2 المراكز الجمركية

بدأت دائرة الجمارك منذ تأسيسها عام 1922 بالنظر إلى توسيع ونشر مراكز تابعة لها في إطراف المملكة وعلى المنافذ الحدودية، وقد تمَّ إنشاء أول مركز جمركي عام 1930 وهو جسر الملك حسين الواقع على نهر الأردن؛ لتسهيل مرور البضائع من وإلى فلسطين، ومن عام 1913 إلى عام 1938 أُنشىء مجموعة من المراكز الجمركية جسر الشيخ حسين، ومعبر وادي الأردن، وفي عام 1944 أُنشىء مركز جمرك العقبة[1].

وتكمن الحاجة إلى توزيع نقاط متعددة لمراكز الجمارك في الأردن، هو لغايات تسهيل إجراءات التجارة لعدة أسباب أهمها: الزيادة المضطردة والمتنامية للتجارة الدولية والتطورات السريعة والمتلاحقة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات زيادة وتيرة الاتفاقيات التجارية الإقليمية والثنائية والتغيرات الواضحة في طبيعة البضاعة موضوع التجارة والزيادة الكبيرة في العمليات المرتبطة بالتجارة منها ما يتعلق بالتخليص ومنها ما يتعلق بالنقل. ومن هذا المنطلق، فإنه يمكن القول بأن تسهيل التجارة يعني: تبسيط كافة الإجراءات الفنية والجوانب الإدارية المتعلقة بالتجارة، مثل الإجراءات الجمركية، والأنظمة والمعايير الفنية، وكل ما يتعلق بتدفق المعلومات، وانتقال البضاعة من البائع للمشتري بما فيها عملية الدفع. وتشير وثائق منظمة الجمارك العالمية إلى أن تسهيل التجارة يعني: تبسيط وتنسيق إجراءات التجارة الدولية التي تشتمل على كافة الأنشطة

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص51.

والتطبيقات المتعلقة بجمع وتقديم وانتقال البيانات والوثائق المطلوبة لنقل أو تحريك السلع في سلسلة التجارة الدولية. والشكل (3) يبين أهم مراكز الجمارك في الأردن[1].



الشكل (3)

المراكز الجمركية في المملكة الأردنية الهاشمية

المصدر: موقع الجمارك الأردنية. www.customs.gov.jo

وتصنَّف المراكز الجمركية إلى عدد من التصنيفات أهمها[2]:

1- حسب الارتباط الإداري: تصنف إلى مراكز جمركية رئيسة، ويكون ارتباطها مباشرة مع مدير عام الجمارك، ومراكز فرعية مرتبطة مع مدير المركز الرئيسي ضمن المنطقة الجغرافية التابع لها المركز.

---

(1) الطعاني، عناد، مديرية إدارة الجودة الجمركية الشاملة دراسة زمن الإفراج عن البضائع في ميناء العقبة لعام 2014، دائرة الجمارك الأردنية، عمان، الأردن، 2014.

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص51.

2- حسب مهام ووظائف المركز: تصنف إلى ثلاث أصناف رئيسة هي: (مراكز تخليص، ومراكز حدود، ومراكز بريدية)، وتصنَّف مراكز التخليص إلى عدد من الأصناف: مراكز تخليص رئيسه، مراكز تخليص محدود، مراكز عاملة في المناطق الحرة، ومراكز عاملة في المدن الصناعية.

3- حسب الإشراف والمسؤولية: إن معظم المراكز الجمركية هي بمستوى مديريات نظراً لكون صفة الإشراف في هذه المراكز هي لوظيفة مدير فما فوق، وحسب نظام تنظيم وإدارة دائرة الجمارك، فهي وظيفة قيادية تكون مهام شاغلي هذه الوظائف الإشراف على وضع الأهداف العامة للدائرة وتنفيذها ومراجعتها وتقييمها.

وتتوزَّع مراكز الجمارك في المملكة الأردنية ما بين مراكز برية حدودية، ومراكز بحرية، ومراكز داخل المدن الصناعية والمناطق الحرة، ويمكن توضيحها كما يأتي[1]:

أولاً: المنافذ الحدودية البرية: مركز جمرك جابر، جمرك جسر الملك حسين، مركز جمرك المدورة، مركز جمرك العمري، مركز جمرك معبر وادي الأردن، مركز جمرك الكرامة، مركز جمرك الرمثا.

ثانياً: الجمارك داخل المدن الصناعية والمناطق الحرة: مركز جمرك عمان، مختبر الجمارك - عمان، مركز جمرك مطار التخليص، جمرك مدينة الحسن الصناعية، مركز جمرك الضليل، جمرك مدينة الملك عبدالله الثاني- سحاب، مركز جمرك بريد العاصمة، مركز جمرك المنطقة الحرة الزرقاء، مركز جمرك المنطقة الحرة الأردنية السورية، مركز جمرك مطار الركاب، جمرك مطار عمَان المدني، مركز جمرك المنطقة الحرة - الشيدية، مركز جمرك مدينة الحسين بن عبدالله الثاني- الكرك، مركز جمرك عمون.

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، 2016. .www.customs.gov.jo.



شكل (4)

خارطة تبين توزيع المراكز الجمركية في المملكة الأردنية الهاشمية.

المصدر: موقع دائرة الجمارك الأردنية، 2016. www.customs.gov.jo.

ثالثا: المنافذ البحرية: مركز جمرك العقبة، ومختبر الجمارك - العقبة.

وتقوم أغلب هذه المراكز بمجموعة من الوظائف الإدارية والاقتصادية والحمائية والأمنية والتي يمكن تلخيصها كما يأتي[1]:

أولاً: المنافذ الحدودية البرية: وأهم وظائفها:

1. التخليص على جميع أنواع البضائع وحسب الأوضاع الجمركية التي يطلبها أصحاب السلع
2. التخليص على الصادرات الأردنية.

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، 2016. .www.customs.gov.jo.

3. التخليص على البضائع المدخلة تحت وضع معلقة الرسوم.

4. إعادة تصدير البضائع الأجنبية المشتراة من السوق المحلي.

5. تخزين البضائع التي ترد برفقة المسافرين من المراكز الحدودية لحين التخليص عليها

6. منح رخص إدخال مؤقت للسيارات الأجنبية.

7. تنظيم بيانات الوضع في الاستهلاك للبضائع التالية:

أ- المنتجات الزراعية الطبيعية بما فيها الخضار والفواكه الطازجة.

ب- المعدات والآلات المعفاة بالتعريفة الجمركية.

ج- المواشي والطيور الحية.

د- النحل وخلايا النحل ومستلزماتها.

ه-الأثاث المنزلي المستعمل.

و- منح رخص إدخال مؤقت للسيارات الأجنبية.

ثانياً: المنافذ البحرية لخليج العقبة[1]

تدير مفوضية شؤون الجمارك والإيرادات في سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وبالتعاون مع الجمارك الوطنية الأردنية شؤون الجمارك. حيث تعمل الجمارك الوطنية الأردنية وبشكل متواصل على تدريب ضباط الجمارك في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بشكل يؤهلهم للتعامل مع احتياجات المؤسسات العاملة في الأسواق العالمية لإنجاز عمليات تخليص البضائع والتفتيش بسرعة وكفاءة عالية على جميع نقاط العبور إلى منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

---

(1) موقع سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، 2013. info@aseza.jo

وتستخدم الجمارك الوطنية الأردنية النظام الجمركي المحوسب (ASYCUDA) وهو نظام محوسب لإدارة العمليات الجمركية، تمَّ تصميمه لملائمة احتياجات المؤسسات المختلفة؛ وذلك لضمان أقل وقت وتكلفة ممكنة للتخليص على البضائع. ويشمل نظام الإعفاء الجمركي في سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة المؤسسات المسجلة بشكل آلي، كما وتستفيد المؤسسات المسجلة من الخدمات الجمركية التي تمنحها سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة. ويمكن للمؤسسات الاستفادة من عملية فحص البضائع غير المُخلَّص عليها قبل التسجيل وذلك بهدف الإسراع في عملية التخليص الجمركي لها.

وقد أوجدت سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بيئة مبسطة لضريبة الشركات، تهدف إلى رفع الأرباح والحد من تعقيدات العمليات التجارية. وتتمتع المؤسسات المسجلة بضريبة دخل منخفضة ثابتة نسبتها 5% على الدخل الصافي، بينما تخضع المؤسسات غير المسجلة لنسب ضريبة الدخل السائدة في المنطقة الجمركية من الأردن. وتتلخص أهم وظائف جمارك العقبة كما يأتي[1]:

1. التخليص على جميع أصناف البضائع باستثناء السيارات.
2. إنجاز البيانات الجمركية: الوارد، الصادر، إعادة تصدير، إدخال مؤقت، بوندد، كشوفات ترانزيت، منح رخص إدخال مؤقت، رسوم، مبيعات محلية، بيانات أمتعة، ترانزيت عربي.
3. تحليل العينات الواردة وفحصها لمعرفة مكونات المادة ولغايات التصنيف حسب بنود التعريفة.

---

(1) موقع سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، 2013. info@aseza.jo

ثالثاً: مراكز الجمارك الداخلية (جمارك المدن الصناعية والمناطق الحرة)

لقد نصت المادة (8) مع مراعاة ما نصت عليه المواد الخاصة المتعلقة بمعاينة البضائع لا يجوز القيام بالإجراءات الجمركية إلا في المراكز الجمركية المختصة وفق ما ورد في المادة السابقة. وتتلخص وظائف المراكز الجمركية داخل المدن الصناعية بالوظائف التالية:

1. التخليص على جميع أنواع البضائع وحسب الأوضاع الجمركية التي يطلبها أصحاب السلع.
2. التخليص على الصادرات الأردنية.
3. التخليص على البضائع المدخلة تحت وضع معلقة الرسوم.
4. تخزين البضائع التي ترد برفقة المسافرين من المراكز الحدودية لحين التخليص عليها.
5. منح رخص إدخال مؤقت للسيارات الأجنبية.
6. تنظيم كافة أنواع البيانات الجمركية باستثناء الترانزيت.
7. الأشراف على المنطقة الحرة الخاصة - جامعة العلوم والتكنولوجيا.
8. التخليص على جميع الأوضاع الجمركية للأصناف التي تتطلبها طبيعة الصناعات المقامة داخل المدينة الصناعية، سواء المواد الأولية اللازمة لهذه الصناعات، أو مخرجات هذه الصناعات، أو مستلزمات العمل.
9. التخليص على الطرود البريدية للكرك والطفيلة.

2.2 المهام والاختصاصات الإدارية

تمارس الدوائر الجمركية في الأردن عملها في الحرم الجمركي وفي النطاق الجمركي، ولها أيضاً أن تمارس صلاحياتها على امتداد الأراضي والمياه الإقليمية والبحيرات والأنهار

والأقنية ضمن الشروط المحـدَّدة، بمعنـى أنَّ للـدوائر والمكاتـب والمخـافر الجمركيـة صـلاحية ممارسة مهامها في الحرم الجمركي، وفي المخـازن والسـاحات والمسـتودعات الجمركيـة، وذلـك بقبول جميع المعاملات الجمركية في الاستيراد والتصدير وفق هذا النظام والقيـام بـالإجراءات التي تقتضيها الرقابة.

1.2.2 تحصيل الإيرادات الجمركية

يُعدُّ التحصيل الجمركي من أهم موارد الدولة المالية، وتُقاس عمليـات التحصـيل بمـؤشر حصة بنود الرسوم الجمركية ذات الأسقف الدولية، ومؤشر الرسـوم الجمركيـة والرسـوم عـلى الواردات. وقد استخدم مؤشر الرسوم الجمركية والرسوم عـلى الـواردات الأخـرى كنسـبة مـن إيرادات الضرائب، ويعبِّر مؤشر الرسوم الجمركية عن جميع الرسوم المحصَّلة على السلع التي تدخل إلى البلد، أو الخدمات التي تقدمها أطراف غير مقيمة إلى أطراف مقيمة، وهي تشمل الرسوم المفروضة لأغراض تحصـيل إيـرادات أو أغـراض حمائيـة، وتتحـدَّد لغـرض محـدد، أو حسب القيمة طالما كانت محصورة في السلع أو الخدمات المستوردة في الأردن[1].

إنَّ التحصيلات الجمركية، تحتـل مكانـة هامـة في واردات الدولـة، حيـث إن التعـديلات المتتالية التي عرفتها التعريفة الجمركية في الأردن، تفسَّر الانفتاح الكبير الذي عرفتـه السـوق الوطنية أمام الأسواق العالمية، الذي يجسَّد بالإجراءات الكثيرة المتخذة لتحرير كامل التجـارة، كذلك الإجراءات الإصلاحية في المنظومة الجمركية التي ساهمت في هذا التطور، وتدلّ الموارد المالية التي تحققها الجمارك على ما يلي[2]:

---

(1) صقر، محمَّد وآخرون. "التجارة الالكترونيـة ودورهـا في تطـوير قطـاع التجـارة الخارجيـة"، مجلـة جامعـة تشرين للدراسات والبحوث العلمية- سلسلة العلوم الاقتصـادية والقانونيـة، دمشـق، سـوريا، المجلـد 29، العدد 4، دمشق، سوريا، 2007، ص7.

(2) سالمان، عمر. الجمارك بين النظرية والتطبيق، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، مصر، 1995، ص39.

أ- مدى التحرر الاقتصادي ومدى درجة الحماية والانغلاق.

ب- مستوى النزاهة الجمركية وسلامة الأداء الجمركي.

ج- مدى درجة التقدُّم الاقتصادي الذي أحرزته الدولة.

د- مدى اتساع الاستثناءات كجزء من التسهيلات التي تقدِّمها الدول.

تمارس جميع السلطات الجمركية في الأردن وظائفها ضمن إطار مجموعة من الضوابط المحددة والمرتبطة بالتشريعات والقوانين، والقرارات المنظمة لها، وأنظمة العمل وإجراءاته، وبموجب المادة (232) من قانون الجمارك الأردني المتعلقة بتحصيل الإيرادات الجمركية كما يلي:

أ- تنفذ قرارات التحصيل والتغريم والأحكام الصادرة في القضايا الجمركية بعد اكتسابها الدرجة القطعية بجميع وسائل التنفيذ على أموال المكلفين المنقولة أو غير المنقولة وفقاً لقانون تحصيل الأموال الأميرية، وعلى الوزير إلقاء الحجز على ما يكفي من تلك الأموال لتسديد المبالغ المطلوبة.

ب- يمارس المدير جميع الصلاحيات المخولة إلى الحاكم الإداري ولجنة تحصيل الأموال الأميرية المنصوص عليها في القانون المذكور.

ولتحصيل الإيرادات الجمركية، وضع قانون الجمارك الأردني صلاحيات وتفويض للمدير من أجل المطالبة بالرسوم والضرائب والغرامات، فقد نصت المادة (208) على ما يلي:

أ- يجوز للمدير أو من يفوضه أن يصدر قرارا من أجل المطالبة بالرسوم والضرائب والغرامات التي تقوم دائرة الجمارك بتحصيلها على أن تكون هذه المبالغ ثابتة المقدار مستحقة الأداء بموجب تعهُّدات مكفولة أو تعهد تسوية صلحية، أو قرار

محكمة قطعي، وعلى المكلف مراجعة دائرة الجمارك لتسوية المطالبة، خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبلغه القرار.

ب- للمدير إصدار قرار تحصيل من اجل استيفاء الرسوم والضرائب والغرامات المطالب بها إذا لم يقم المكلف بالمراجعة خلال المدة المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة.

ج- للمكلف الاعتراض على قرارات التحصيل لدى المحكمة المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ، غير أنَّ ذلك لا يوقف التنفيذ إلَّا إذا دفع المعترض (25%) من المبالغ المطالب بها على سبيل التأمين أو قدَّم كفالة بنكية بها.

كما نصت المادة (209) من قانون الجمارك الأردني على الغرامات والمخالفات الواقعة على تحصيل الإيرادات الجمركية بما يلي:

أ- تفرض الغرامات المنصوص عليها في الفصل الثالث من هذا الباب بقرار من المدير أو من يفوضه.

ب- يبلَّغ المخالف بالذات، أو من يمثله بالغرامة المفروضة عليه بموجب إشعار خطي أو بالبريد المسجل، وعلى المخالف دفع الغرامات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بها أو رفض التوقيع على إشعار التبليغ.

وفي حالة وقوع خلاف فيما يتعلق بإجراءات التحصيل الجمركي، يتم اللجوء إلى محكمة الجمارك البدائية، ومحكمة استئناف الجمارك هي الفاصل في حل الخلافات والمشاكل المتعلقة في قضايا الجمارك، حيث أقرت محكمة التمييز الأردنية في إحدى القضايا القرار رقم (2015/3826)، واشترطت المادة (208) من قانون الجمارك تحقُّق حالات محددة

حتى يحق للمدير إصدار المطالبة بالرسوم والضرائب والغرامات التي يستند إليها بصدور قرار التحصيل وهي[1]:

1- أن تكون المبالغ ثابتة المقدار مستحقة الأداء بموجب تعهدات مكفولة.

2- أن يستند القرار إلى تعهد تسوية صلحية.

3- أن يستند القرار إلى حكم محكمة قطعي.

وإذا توصلت محكمة الجمارك الاستئنافية ومن قبلها محكمة الجمارك البدائية إلى عدم توفر أي من الشروط أعلاه بحق المدعية لإحدى الشركات؛ إذ إنَّ المخالفة المنسوبة للمدعية هي التصرف ببيانات الإدخال المؤقت والتي على ضوئها صدر قرار التغريم لا زالت محل نزاع بين الدائرة والمدعية ولم يصدر بها حكم قطعي عن المحكمة المختصة؛ إذ إنه ما زال للمدعية حق الاعتراض على قرار وزير المالية بشأن المخالفة قائماً مما يترتب عليه أن مطالبة المدعية سابقة لأوانها؛ لأن المبالغ ليست مستحقة الأداء، كما أنه لم يصدر حكم قطعي صادر عن محاكم مختصة فإننا نقرها على صواب ما انتهت إليه وتكون هذه الأسباب غير واردة على القرار المميَّز ويتعيَّن ردّها".

2.2.2 التخليص الجمركي

تبدأ عملية التخليص الجمركي عندما تكون جميع البضائع والمركبات التي تمَّ نقلها عبر الحدود الجمركية عرضةً للتخليص الجمركي، وتبدأ عملية التخليص الجمركي للبضائع كما يأتي[2]:

---

(1) قانون الجمارك الأردني وتعديلاته. القضايا الجمركية، الفصل الأول، محاضر الضبط وإجراءاتها، عمان، الأردن، 2011.

(2) قانون الجمارك الأردني. مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول- البيانات الجمركية، عمان، الأردن، 1998.

1- عند استيراد السلع: في وقت تقديم مصلحة الجمارك من المؤقت البيان الجمركي، إعلان اللفظي أو أداء أعمال أخرى تثبت وجوه عازمة على تنفيذ التخليص الجمركي.

2- عند تصدير السلع: في وقت تقديم البيان الجمركي، إعلان اللفظي أو أداء أعمال أخرى تثبت وجوه عازمة على تنفيذ التخليص الجمركي.

لذلك فالتخليص الجمركي هو توثيق البيانات الجمركية للبضائع الواردة والصادرة والعابرة وفقاً للإجراءات الجمركية المنصوص عليها في القانون الجمركي ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة نفاذاً لأحكامه، والتخليص الجمركي جزء هام من العمل ينعكس أثره إيجاباً وسلباً على العملية الجمركية كلها؛ لذلك فالبضائع التي ترد إلى البلاد سواء وردت برسم الوارد النهائي، أم كان مفرجاً عنها بنظام من النظم المتعلقة بالضرائب والرسوم لا بدَّ من اتخاذ إجراءات التخليص عليها والتصريح عنها، والتصريح عن البضائع في الجمارك لا يقبل إلا من هؤلاء الثلاثة[1]:

أ- مالكي البضائع.

ب- ممثلي الملاك المفوضين من قبلهم بشرط أن تتوافر فيهم الشروط التي يحددها المدير العام.

ج- المخلصين الجمركيين المرخَّص لهم بمزاولة مهنة التخليص الجمركي، والحالة الأولى والثانية قليلة الحدوث وتتَّسم بالندرة، وإذا وقعت فإنَّما تقع بصدد أمتعة شخصية أو ما شابه من حالات، أمَّا الغالبية العظمى من البضائع فيتم التخليص عليها من قبل المخلصين الجمركيين.

(1) قانون الجمارك الأردني وتعديلاته. عبور البضائع بالترانزيت، عمان، الأردن، 2010.

وفي قانون الجمارك الأردني وضحت المراحل الهامـة في عمليـة التخليص الجمـركي، فقـد نصت المادة (61) على ما يلي[1]:

1- يجب أن يقدَّم للمركز الجمركي عنـد تخلـيص أي بضـاعة ولـو كانـت معفـاة مـن الرسـوم والضرائب، بيان جمركي ينظَّم:

أ - خطياً، أو

ب- باستخدام أسـلوب معالجـة المعلومـات أو البيانـات حيـثما يـنص عـلى ذلـك وفـق تعليمات يصدرها المـدير وينطبـق عـلى هـذا البيـان ذات الأحكـام المطبقـة عـلى البيان الخطي.

2- يحدد المدير نماذج البيانـات ووسـائط تقـديمها وعـدد نسـخها وأثمانهـا والمعلومـات التـي يجب أن تتضمنها والوثائق الواجب إرفاقها بها والمعلومات التي يجب أن تتضمنها تلك الوثائق.

أمَّا فيما يتعلق بتخليص البضائع العائدة لبيان الحمولة، فقد وضِّحت في المواد أدناه[2]:

1- المادة (62): نصت على أنَّه لا يجـوز أن يـذكر في البيـان إلا البضـائع العائـدة لبيـان الحمولة (المنافيست)[3] الواحد باستثناء الحالات التي يحدِّدها المدير.

2- المادة (63): نصت على أنَّه لا يجوز أن يُذكر في البيان عدة طرود مقفلـة ومجموعـة بأي طريقـة كانـت عـلى أنهـا وحـدة واحــدة، أمـا فـيما يتعلـق بشـأن المسـتوعبات والطبليات والمقطورات فتراعى التعليمات التي يصدرها المدير.

---

(1) المادة (61) من قانون الجمارك الأردني. مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول- البيانات الجمركية، عمان، الأردن، 1998.

(2) قانون الجمارك الأردني. مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول- البيانات الجمركية، عمان، الأردن، 1998.

(3) هو بيان الحمولة الصادرة بالبضائع المنقولة بوسائل النقل البري أو البحري.

3- المادة (64): نصت بأنَّه يسمح لمقدِّم البيان بناءً على طلبه، بتعديل واحد أو أكثر من تفاصيل البيان بعد أن يتم قبوله من قبل الجمارك، بحيث لا يكون لذلك التعـديل أي أثر لجعل البيان ينطبق على بضاعة غير تلك التي يغطيها أصــلاً، وفي جميـع الأحـوال لا يســمح بالتعـديل إذا قـدِّم الطلـب بعـد أن قامـت السـلطات الجمركيـة بإحـدى الإجراءات التالية:

أ - إبلاغ مقدِّم البيان بأنها تنوي القيام بفحص البضاعة.

ب- قررت بأنَّ الجزئيات أو التفصيلات مدار البحث ليست صحيحة.

ج- تحرير البضاعة أو الإفراج عنها.

4- المادة (65): نصت على أنَّـه تقبـل البضـائع الداخلـة إلى الـبلاد تحـت أي وضـع مـن الأوضاع الجمركية التالية[1]:

أ- الوضع في الاستهلاك

ب- الترانزيت.

ج- الإيداع في المستودعات.

د- الإيداع في المناطق الحرة.

ه- الإدخال المؤقت.

و- الإدخال بقصد التصنيع.

5. أمَّا المادة (66)، فقد نصت على ما يلي[2]:

---

(1) المادة (65) من قانون الجمارك الأردني. مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول- البيانات الجمركية، عمان، الأردن، 1998.

(2) المادة (66) من قانون الجمارك الأردني. مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول- البيانات الجمركية، عمان، الأردن، 1998.

أ- للدائرة أن تلغي البيانات التي سجلت ولم تؤد عنها الرسوم والضرائب المتوجبة أو لم تستكمل مراحل إنجازها لسبب يعود لمقدمها وذلك بعد مرور مدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً تلي تاريخ تسجيل هذه البيانات.

ب- ويجوز للدائرة أن توافق على إلغاء البيانات بطلب من مقدِّمها طالما لم تدفع عنها الرسوم والضرائب المتوجبة، وفي حالة وجود مخالفة فلا يسمح بالإلغاء إلّا بعد تسوية هذه المخالفة.

ج- يحق لدائرة الجمارك أن تطلب معاينة البضاعة وأن تجريها بحضور مقدِّم البيان أو في غيابه بعد تبليغه أصولياً موعد المعاينة.

6- المادة (67): نصت بأنه يجوز لأصحاب البضاعة أو من يمثلهم الاطلاع على بضائعهم قبل تقديم البيان وأخذ عينات منها عند الاقتضاء وذلك بعد الحصول على إذن من الدائرة وشرط أن يتم تحت إشرافها، على أن تخضع العينات المأخوذة للرسوم والضرائب المتوجبة.

7- المادة (68) نصت بأنه لا يجوز لغير أصحاب البضائع أو من يمثلهم الاطلاع على البيانات الجمركية وتستثنى من ذلك الجهات القضائية أو الرسمية المختصة

3.2.2 الوظيفة الجبائية والحمائية

تُعدُّ السياسة الجبائية والحمائية مظهراً من المظاهر الاجتماعية المعاصرة الهامة؛ إذْ يلعبان دوراً هاماً في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، وهي مجموعة البرامج التي تخططها الحكومة وتنفِّذها عن عمد، مستخدمة فيها كافة الوسائل الضريبية لإحداث آثار معينة وتجنُّب آثار أخرى لا تتلائم مع الأهداف الاقتصادية، وتعتبر الضريبة من أهم هذه الوسائل[1].

(1) بوشلاغم، نبيل (2003). علاقة السياسة الجبائية بالسياسة الجمركية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، تخصص مالية، الجزائر، ص37.

كما تُعدُّ الجمارك مرفقاً من المرافق الهامة في الدولة الحديثة تباشر أعمالاً تعد مظهراً من مظاهر سيادة الدولة على إقليمها، وهي إذْ تباشر وظيفتها بطابعين: طابع حمائي، وآخر جبائي، فالجمارك وهي تباشر عملها لا بدَّ أن توفر حماية وضمان لأمن المجتمع وسلامته في كافة صور الأمن سواء كان أمناً سياسياً بمنع دخول كل ما له صله بزعزعة الأمن العام والاستقرار في الدولة، وكذلك ما يرد ضاراً بالنظام العام فيها، أو كان هذا الوجه من الأمن متعلقاً بالجانب الاقتصادي، وذلك بمنع الواردات الضارة بالثروة القومية للبلاد في أشكالها المختلفة، سواء كانت ثروة زراعية أم صناعية أم أثرية أم غيرها من جوانب الثروات في البلاد، كما أنَّ الجمارك تقوم على منع الممارسات الدولية الضارة بالجانب الاقتصادي مثل الإغراق، والغش التجاري، وغيرها من تلك الممارسات الضارة بالاقتصاد الوطني.

ومن خلال ذلك يتم الاطلاع على كيفية تنظيم العمل الجمركي والمراقبة عليه، وهنالك جانبين من جوانب الوظيفة الجمركية: الجانب الجبائي فيتمثل في تحصيل كافة الضرائب والرسوم الجمركية التي تستحق بمناسبة استيراد البضائع، وهذه الضرائب والرسوم رافداً مهماً من الروافد التي تصب في الموازنة العامة للدولة والتي توظف للإنفاق العام على كافة المرافق الهامة في الدولة، كمرافق التعليم، والصحة، والأمن، والدفاع، والقضاء، وغيرها من المرافق العامة في الدولة.

كما تتلخص مهمة الوظيفة الجبائية الجمركية باعتبار أنَّ مهمة الجمارك ذات طابع جبائي، حيث تلعب دوراً ضريبياً من خلال تكليفها بتحصيل ما يُفرض كضريبة عند الاستيراد أو التصدير، وهذا ما يفسِّر مساهمتها في تمويل خزينة الدولة بموارد مالية إضافية، وتتمثل الوظيفة الجبائية الجمركية بالمهام الآتية[1]:

---

(1) نبيل، حماني. السياسة الجبائية والجمركية وأثرها على التجارة الخارجية وترقية الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، فرع النقود المالية والبنوك، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 2004، ص67.

1. مهمة اقتصادية، تتمثل في حماية الصناعة الناشئة بحماية مؤقتة ونسبية تماشياً مع الظروف الاقتصادية، بالإضافة إلى مراقبة واحترام تنظيم المبادلات الخارجية.
2. السهر على احترام القوانين والتشريعات المنظمة للعلاقات المالية مع الخارج.
3. مراقبة القيمة لدى الخارج.
4. المحافظة على النظام الاقتصادي العام.
5. مكافحة إدخال البضائع والمنتجات دون تشريع.
6. السهر على مراقبة السلع، وذلك بتطبيق قواعد الحظر أو اللوائح الخاصة بالواردات من المواد الطبيعية التي تهدد صحة الأشخاص، مثل الأسلحة، والمشروبات الكحولية.

أمَّا الجانب الثاني، فهو الجانب الحمائي في ظل الدولة الحديثة، والوظيفة الحمائية هي سياسة تجارية تهدف إلى حماية الإنتاج الوطني من المنافسة الأجنبية، وتستند إلى مجموعة من الأدوات التي تحد من الاستيراد وتُعيق دخول السلع الأجنبية إلى الأسواق الداخلية[1].

ويمكن تنفيذ الوظيفة الحمائية من خلال ما يلي[2]:

1- الرسوم الجمركية: وهي ضرائب تفرضها الدولة على السلع المستوردة من الخارج أو المصدرة إليه، وتُدفع أثناء عبور هذه السلع للحدود وولوجها إلى داخل التراب الجمركي الخاضع للضريبة أو خروجها منه.

(1) أبو زنط، أحمد. بعض الأحكام الهامة في قانون الجمارك، منتدى المقالات والأبحاث والدراسات القانونية، 14/ أيلول، 2009، الأردن.

(2) مركز الجزيرة للدراسات. ما هي الحمائية؟ 30/ آب، 2016، الدوحة، قطر.

2- حصص الاستيراد: وتمثل تقييدا مباشرا لكمية السلع التي يمكن استيرادها سنويا، حيث تحدد الحكومة الكمية المسموح باستيرادها من كل سلعة، وتمنح رخصاً للشركات المحلية من أجل توريد هذه السلع في حدود الكميات المحددة.

3- مكافحة الإغراق: وهو بيع السلعة بسعر أقل من تكلفة إنتاجها، أو بيعها بأقل من سعرها في البلد المصدر. وتعدُّ هذه الممارسة نوعاً من المنافسة غير الشريفة؛ لذلك فإنَّها مُدانة في جميع الاتفاقيات التجارية الدولية.

4- المعايير التقنية والصحية: وهي شروط تحددها التشريعات والقوانين الوطنية، وينبغي توفرها لزاماً في السلع من أجل السماح بدخولها إلى السوق الداخلية، وتتعلق بالمواصفات التقنية لهذه السلع وجودتها أو بشروط السلامة الصحية.

5- المساعدات: وهي عبارة عن مبالغ مالية تقدِّمها الحكومة لمنتجي بعض السلع المحلية التي تفتقد القدرة التنافسية ولا تستطيع الصمود أمام البضائع الأجنبية في السوق الداخلية، والهدف منها هو تمكين هؤلاء المنتجين من البيع بأسعار تقل عن الأسعار التي تباع بها السلع المستوردة من الخارج.

6- تخفيض قيمة العملة: هو خفض سعر الصرف الرسمي لهذه العملة مقابل عملة دولية مرجعية (مثل الدولار الأمريكي)، بحيث يقل عدد الوحدات من العملة الأجنبية التي يمكن الحصول عليها مقابل وحدة واحدة من العملة الوطنية.

3.2 المهام والأدوار الأمنية

تتمثَّل المهام والأدوار الأمنية فيما يأتي:

1.3.2 مكافحة التهريب الجمركي

يشكِّل التهريب والغش التجاري تهديداً حقيقياً للمجتمع والاقتصاد الوطني، وتعمل الجمارك الأردنية على مكافحة التهريب والغش التجاري بكافة أشكاله مستخدمة

جميع الوسائل المتوفرة لـديها، ورغـم محدوديـة الإمكانيـات لمراقبـة آلاف الكيلـومترات مـن المسـاحة، إلّا أن الجـمارك اسـتطاعت كشـف وإحبـاط الكثـير مـن حـالات التهريـب، منهـا المخدرات، والأسلحة، والمواد المقلدة، وغيرها من المواد الممنوعة. وكون مهمة الجمارك صعبة وشاقة، فإنها ترجو المساعدة من المواطنين لمحاربة التهريب والإبلاغ عنه[1].

إلّا أنَّـه ونظـراً لازديـاد النشـاطات الماليـة والتجاريـة في العـالم والناجمـة عـن الانفتـاح الاقتصادي، وما ترتَّب على ذلك من تشعُّب وتشـابك القـوانين والأنظمـة التـي تـنظِّم عمليـة مكافحة التهريب بكافـة أنواعهـا وتعقـدها، ومـا يـؤدي ذلـك إلى العبـث بـالأمن والاقتصـاد الوطني، وما تحتاجه إدارة المكافحة من كوادر مسلَّحة بالفكر القانوني، لتقف وتـرابط عـلى خط الدفاع الأول دفاعاً عن تراب الوطن وأمنـه واقتصـاده، فـلا بـدَّ مـن وضـع سـند شرعـي قانوني تستند عليه أسس نظرية التهريـب الجمـركي في ضـوء الفقـه والقضـاء وخروجهـا عـن قواعد الاختصاص الجنائي.

لم يرد بقانون الجمارك الأردني رقـم (20) لسـنة 1998 تعريفـاً للجريمـة الجمركيـة والتي عرَّفها بأنها: "كل إخلال بالقانون أو النظم الجمركية"، وقـد ظهـر تحديـدها مـن خـلال الـنص الآتي: "كـل عمـل إيجـابي أو سـلبي يتضـمن خرقـاً للتشريعـات واللـوائح الجمركية ويلحق ضرراً في مصالح الدولـة، ويقـدر الشـارع مـن أجلهـا عقوبـة"، ولكـن المشرع الجمركي الأردني سلك مسلكاً مغايراً بتعريفه للتهريب الجمركي، وأنه بـذلك قـد خرج على السياسة الجنائية العامـة، حيـث نصّـت المـادة (203) مـن قـانون الجـمارك الأردني على أن التهريب هو: "إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها دون أداء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى كليّاً أو

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، 2016. www.customs.gov.jo.

جزئياً أو خلافاً لإحكام المنع والتقييد الواردة في هذا القانون أو في القوانين والأنظمة الأخـرى، ويستثنى من أحكام هذه المادة البضائع المشار إليها في المادة (197) من هذا القانون"[1].

وقد نصَّ قانون الجمارك الأردني على مجموعة من المواد التي تفوِّض مـوظفي الجـمارك لغايات تطبيق هذا القانون ومكافحة التهريب كما يلي:

1- نصت المادة (179/أ) من قانون الجمارك الأردني على ما يلي: "يحق لمـوظفي الـدائرة المفوضين لغايات تطبيق هذا القانون ومكافحـة التهريـب أن يقومـوا بالكشـف عـلى البضائع ووسائط النقل وتفتيش الأشخاص وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين النافذة الأخرى وعلى سائقي وسائط النقل أن يخضـعوا للأوامـر التـي تعطـي لهـم مـن قبـل موظفي الدائرة ورجال ضابطتها الذين يحـق لهـم اسـتعمال جميـع الوسـائل اللازمـة لتوقيف وسائط النقل عندما لا يستجيب سائقوها لأوامرهم".

2- نصت المادة (179/ج) من قانون الجمارك الأردني عـلى أنـه: "يحـق لمـوظفي الـدائرة المفوضين ورجال الأمن العام في حالة وجود دلائل كافية بوجود مـواد مهربـة تفتـيش أي بيت أو مخزن أو أي محل آخر، أما بيوت السكن فـلا يجـوز تفتيشـها إلا بحضـور المختار أو شاهدين وبموافقة المدعي العام".

3- نصت المادة (182/أ) من قانون الجمارك الأردني على ما يـلي: "يجـوز إجـراء التحـري عن التهريب والمخالفات الجمركية وحجز البضائع كما يلي:

أ- في النطاقين الجمركيين البري والبحري.

---

(1) الفاعوري، فايز. جرائم التهرب الجمركي في التشريع العربي المقارن، عمان، الأردن، 1990، ص97.

ب- في الحرم الجمركي وفي المرافئ والمطارات وبصورة عامة في جميع الأماكن الخاضعة للرقابة الجمركية بما في ذلك المستودعات العامة والخاصة.

ج- خارج النطاقين الجمركيين البري والبحري عند متابعة البضائع المهربة ومطاردتها مطاردة متواصلة بعد أن شوهدت ضمن النطاق في وضع يستدل منه على قصد تهريبها.

د- يجوز لموظفي دائرة الجمارك المفوضين واستناداً إلى أحكام المادة 182/ب من قانون الجمارك الأردني إلقاء القبض بلا مذكرة على أي شخص في حالات الجرم المشهود".

كما تظهر آثار التهرب الجمركي بشكلٍ واضح على الاقتصاد الوطني الأردني من حيث أثرها على السلع المنتجة محلياً، وعلى مواصفات السلع، وعلى بعض الجوانب الأخرى، ويمكن إبراز أهم الآثار كما يلي:

1- أثر التهريب على الاقتصاد: يؤثّر التهريب سلبياً على السلع المنتجة محلياً، كسلعة السكر والأدوية بأنواعها البشرية والحيوانية، إضافة للسلع التموينية الأخرى التي يحتاجها الإنسان في حياته اليومية والمنتهية الصلاحية وبأقل الأسعار من السلع المحلية التي يراعى فيها صحة الإنسان وسلامته، على الرغم من تكلفة المنتج المحلي المرتفعة؛ إذ نجد أن السلع المهربة تدمر الإنتاج المحلي، هذا فضلاً عن صحة الإنسان والحيوان والنبات.

2- الأثر الصحي: نجد أن التهريب يسهم بصورة مباشرة في دخول سلع غذائية غير صالحة للاستعمال وغير خاضعة للرقابة الجمركية، وبالتالي فهي غير مطابقة للمواصفات القياسية، وهناك الكثير من الأدوية والعقاقير الطبية ومستحضرات

التجميل وغيرها يتم إدخالها عبر التهريب؛ لأنها غير مقيدة لدى وزارة الصحة مـمّا يسبّب كثيراً من الأمراض الوبائية للإنسان أو الحيوان أو النبات.

3- الأثـر الاجتماعـي: الجانـب الاجتماعـي هـو أكـثر الجوانـب تـأثراً بالآثـار السـلبية للتهريب، وهو يسهم بصورة فعالة في الاستلاب الثقافي* - وهي الموروثـات الثقافيـة والاجتماعية الفاضلة للمجتمع-، وذلـك عـبر إدخـال كثـيراً مـن الموروثـات الصـوتية المقـروءة والمرئيـة والمسـموعة، ويتمثـل ذلـك في الأشرطـة والاسـطوانات الفاضـحة، والمطبوعات الخليعة التي تهدف بشكل مباشر شريحـة الشـباب الـذي يتـأثر سـلباً وينعكس على فكره وأفعاله وسلوكياته، وبالتالي يسـهم التهريـب في تحطـيم القـيم الفاضلة وتصاب الدولـة في مقتـل، وذلـك بتـأثيره عـلى المرتكـز الأسـاسي للإنتـاج أو نهضة البلاد وهى شريحة الشباب[1].

4- الأثر العقائدي (الديني): هنالك سـلع يحرِّمهـا الـدِّين الحنيـف والقـانون الوضـعي والعـرف السـليم، مثـل الخمـور، وأوراق القـمار، والمخـدرات، هـذا فضـلاً عـن المطبوعات والمواد المسيئة للقرآن الكريم ولرسوله ﷺ، كل هـذه المـواد تـدخل عـبر التهريب، وأخيراً ثورة المعلومات الإلكترونية والفضائيات التي تدخل البيـوت بـدون استئذان لهدم القيم والمثل النبيلة، كما يساعد تهريب الـبشر عـلى انتشـار وانتقـال الأمراض الفتاكة بين القبائل الحدودية.

* مفهوم الاستلاب من المفاهيم الأكثر استعمالاً وتداولاً في خطابنـا العـربي المعـاصر لتوصـيف علاقـة المثاقفـة الواصلة بيننا وبين الغرب. ولفظ الاستلاب دال مفهومي يستعمل، خاصةً من قبـل الاتجـاه الناقـد لتقليـد الغرب، وذلك للدلالة على حالة التبعية الثقافية ونقدها.

(1) بابكر، أمير. التهريب ثقب في جدار الاقتصاد، جريدة لوسيل، 26/ شباط، الدوحة، قطر، 2017.

5- الأثر الأمني: تُعدُّ حركة تهريب السلع بين الدول ودخولها بطرق غير مشروعة وبدون ضوابط إجرائية من محفِّزات الإرهاب الدولي والأعمال الإرهابية؛ إذ يمكن أن تدخل البلاد أسلحة، أو متفجرات، أو أشخاص خطرين دولياً، أو عصابات منظمة للاتجار في البشر ممَّا يهدِّد أمن وسلامة الدولة أمنياً وصحياً[1].

2.3.2 حماية الحدود

يعدّ موضوع الأمن أحد وظائف الجمارك الأردنية، ومكافحة الإرهاب والتّطرف أحد المهمّات ذات الأولويّة للسّلطات الجمركية والأمنية، بالإضافة إلى المهمة التّقليدية للإدارات الجمركية، حيث دأبت الجمارك على الاضطلاع بمهام تتعلّق بأمن التّجارة وسلامة المواطنين ورفاههم، ومن ثمَّ فهي تسهم إسهاماً كبيراً في مكافحة الجريمة عبر الحدود، ويقع على عاتق إدارات الجمارك مسؤولية منع إساءة استعمال البضائع عبر الحدود لأغراض إرهابية ومتطرّفة[2].

وقد ورد في قانون الجمارك الأردني مجموعة من النصوص تؤكد الدور الأمني الذي تقوم به دائرة الجمارك، وخاصة حماية الحدود كما يأتي:

أولاً: دور الجمارك في المحافظة على الأمن الوطني: حيث نصت المادة (3) على اعتبار دائرة الجمارك قوة أمنية واقتصادية ذات شخصية اعتبارية مرتبطة بوزير المالية، ولها

---

(1) عامر، عادل. السلع المهربة وأثرها على الاقتصاد المصري، مؤسسة الإبداع الإعلامي وتنمية المجتمع، 25/ أيار، 2017، مصر.

(2) وكالة مدار الساعة الإخبارية. منظّمة الجمارك العالمية تختار الجمارك الأردنية لتمثيل الإقليم العربي في عملية الدّرع العالمي، 2/ آب، 2017، عمان، الأردن.

موازنة مستقلة تتولى المحافظة على الأمن الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة لدورها في المحافظة على الأمن الوطني، ويناط بها المهام والصلاحيات الآتية[1]:

1- مكافحة جرائم التهريب والمخالفات الجمركية والضريبية.

2- مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم العابرة للحدود.

3- مكافحة تهريب المخدرات والأسلحة.

4- التخليص على البضائع المستوردة والمصدرة وفق الأوضاع الجمركية، واستيفاء الرسوم والضرائب والغرامات المتحققة عليها وفقا لأحكام التشريعات النافذة.

5- منع دخول البضائع المضرة بالصحة والسلامة العامة والبيئة والأمن الوطني.

6- تنظيم عبور البضائع ووسائط النقل من أراضي المملكة والرقابة عليها.

7- تطبيق التدابير الحدودية لحماية حقوق الملكية الفكرية.

8- الرقابة الجمركية على المنافذ الحدودية البرية والجوية والبحرية، وعلى الطرود والرسائل البريدية.

9- الرقابة الجمركية على المناطق الحرة والتنموية والاقتصادية والأسواق الحرة.

10- تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات الرسمية ومعاونة السلطات العامة على تأدية وظائفها وفق أحكام القانون.

ثانياً: دور الضابطة الجمركية في اللجوء إلى استعمال القوة: حيث نصت المادة (4) بالسماح لمرتبات الضابطة الجمركية اللجوء إلى استعمال القوة بالقدر اللازم لأداء

(1) دائرة الجمارك الأردنية. مشروع قانون الضابطة الجمركية لسنة 2017. مسودة مقترحة لمشروع قانون الضابطة الجمركية لسنة 2017، عمان، الأردن.

واجباتهم عندما يكـون اسـتعمالها هـو الوسـيلة الوحيـدة لـذلك، ويقـتصر اسـتعمال السلاح على الأحوال وللأسباب التالية[1]:

ثالثاً: التفتيش والتحري عن التهريب والجرائم: حيث أعطى القانون حـق الجـمارك إيقـاف وسائط نقل البضائع والمركبـات عنـدما لا يمتثـل سـائقوها للأوامـر بـالتوقف لإجـراء التفتيش للتحرِّي عن التهريب والجرائم الأخرى المكلفون بضبطها.

رابعاً: حقَّ قانون الجمارك حق القبض على الأشخاص وحبسـهم في حـال إخلالهـم بالأنظمـة والقوانين المعمول بها لدى دائرة الجمارك الأردنية موضحة كما يأتي:

1- المحكوم عليهم بالحبس لارتكابهم أياً من الجرائم المكلفـون بضـبطها بموجـب أحكـام قانون الجمارك والتشريعات النافذة مدة تزيد على ثلاثة أشهر، إذا قاوموا أو حاولوا الهرب.

2- المتهمون أو المتلبسون بارتكـاب الجـرائم المكلفـون بضـبطها بموجـب أحكـام قـانون الجمارك والتشريعات النافذة، إذا قاوموا أو حاولوا الهرب.

خامساً: عند حراسة المراكز الجمركية وأماكن الخزن والاحتفاظ والتوقيـف، يجـب التقيـد بمـا يلي[2]:

أ- يراعـى في الأحـوال السـابقة أن يكـون إطـلاق النـار هـو الوسـيلة الوحيـدة لتحقيـق الأغراض السالفة، ويبدأ رجل الجمارك بالإنذار إلى أنـه سـيطلق النـار، ثـم يلجـأ بعـد

(1) دائرة الجمارك الأردنية. مشروع قانون الضـابطة الجمركيـة لسـنة 2017. مسـودة مقترحـة لمشروع قـانون الضابطة الجمركية لسنة 2017.

(2) النجار، أحمد السيد. ضوابط استخدام رجل الشرطـة للسـلاح وضرورة تعـديلها حـالات اسـتخدام السـلاح الميرى تتعارض مع الدستور وحق التظاهر، صحيفة الأهرام المصرية، 26/ شباط، 2016، مصر.

ذلك إلى إطلاق النار على وسائط النقل، وعلى أن يتجنب إطلاق النـار عـلى الأشـخاص أو المساس بحياتهم ما لم يبـادروا هـم إلى إطـلاق النـار بصـورة تمـس بحيـاة أيًّاً مـن المرتبات، ويجري الإنذار نفخاً بالبوق، أو الصفارة ـ أو بـالإطلاق مـن مسـدس تنبعـث منه إشارة ضوئية، أو بأية وسيلة أخرى تؤدي هذا الغرض.

ب- يصدر المدير العام تعليمات تنظم أحكام صرف الأسلحة وحملها وشروط استخدامها.

3.3.2 التحرِّي عن جرائم التهريب

تُعَّد واجبات التحرِّي عن جرائم التهريب أهم واجبات رجال الجـمارك، بالإضـافة إلى التحري عـن وقـائع التهريـب ومكافحتـه، كونهـا أحـد أهـم لـوازم الوظيفـة الجمركيـة في جانبيها الحمائي والجبائي، فالتهريـب يعنـي وجـود نقـض في هـذه الوظيفـة، فـلا بـدَّ مـن التخلص من نظم المنع والتقييد أو التخلص من سداد الضرائـب والرسـوم المسـتحقة عـلى استيراد البضائع أو تصديرها، وتعتمد عمليات التحـري عـن جـرائم التهريـب عـلى درجـة القدرة والكفاءة التي يتمتع بها رجـال الجـمارك؛ لـذلك كلَّـما كـان أداء الإدارة الجمركيـة أفضل سينعكس إيجاباً على المجتمـع، لكـنَّ التطـور التكنولـوجي الهائـل في كـل مجـالات الحياة وخصوصاً الاتصالات والمواصلات قد مكَّن الإدارة الجمركية من أداء دورهـا بشـكل أفضل، ومع تطور التكنولوجيا واكتشاف التهريب كذلك استطاع المهربون في ذات الوقـت من ابتداع طرق جديدة وحديثة للتهريب، مـن خـلال الارتباطـات الدوليـة بـين عصـابات الجريمة المنظمـة والتنسـيق فـيما بينهـا، مـما يـؤدي ذلـك إلى تضـاعف مسـؤولية الإدارة الجمركية بما يحـتم عليهـا دوام اليقظـة والأخـذ بـالطرق والأسـاليب الحديثـة في التحـري

والكشف عن الجرائم وضبطها، وذلك مع الحفاظ على السرعة في إنهاء إجراءات الإفـراج عـن الرسائل الواردة، وأهم هذه الأساليب هو العمل بنظام إدارة المخاطر[1].

أورد قـانون الجـمارك الأردني في الفصـل الرابـع/ القسـم الأول - التهريـب وعقوباتـه مجموعة من النصوص التـي تتعلـق بالوظـائف الأمنيـة المرتبطـة بـدائرة الجـمارك، وخاصـةً عمليات التحرِّي عن جرائم التهريب، وجاءت النصوص كما يأتي[2]:

1- المادة (203): وقد عرفت هذه المادة أن التهريـب هـو إدخـال البضـائع إلى الـبلاد أو إخراجها منها بصورة مخالفة للتشريعـات المعمـول بهـا دون أداء الرســوم الجمركيـة والرسوم والضرائب الأخرى كلياً أو جزئيـاً، أو خلافاً لأحكام المنـع والتقييـد الـواردة في هـذا القـانون، أو في القـوانين والأنظمـة الأخـرى، ويسـتثنى مـن أحكـام هـذه المـادة البضائع المشار إليها في المادة (197) من هذا القانون.

2- المادة (204): أوضحت هذه المادة بأنَّه يـدخل في حكـم التهريـب بصـورة خاصـة مـا يلي:

أ- عدم التوجه بالبضائع عند الإدخال إلى أول مركز جمركي.

ب-عدم إتِّباع الطرق المحددة في إدخال البضائع وإخراجها.

ج- تفريـغ البضـائع مـن السـفن أو تحميلهـا عليهـا بصـورة مغـايرة للأنظمـة عـلى الشواطئ التي لا توجد فيها مراكز جمركية، أو تحميلها، أو تفريغهـا في النطـاق الجمركي البحري.

د- تفريـغ البضـائع مـن الطـائرات، أو تحميلهـا عليهـا بصـورة غـير مشروعـة خـارج المطارات الرسمية، أو إلقاء البضائع أثناء النقل الجوي مع مراعاة أحكـام المـادة (204) من هذا القانون.

---

(1) المرشدي، أمل. الأحكام الهامة في قانون الجمارك، موقع محاماة نت. 12/ أيلول، عمان، الأردن، 2016.

(2) قانون الجمارك، قانون مؤقت، رقم (34) لسنة 2010، الجريدة الرسمية رقـم (5040). 6/ حزيـران، 2010، عمان، الأردن.

هـ- عدم التصريح في مكتب الإدخال أو الإخراج عن البضائع الواردة أو الصادرة دون بيان حمولة، ويدخل في ذلك ما يصحبه المسافرون، مع مراعاة أحكام المادة (197) من هذا القانون.

و- تجاوز البضائع في الإدخال أو الإخراج المراكز الجمركية دون التصريح عنها.

ز- اكتشاف بضائع غير مصرح عنها في المركز الجمركي موضوعة في مخابئ بقصد إخفائها أو في فجوات أو فراغات لا تكون مخصصة عادة لاحتواء مثل هذه البضائع.

ح- الزيادة أو النقص أو التبديل في عدد الطرود وفي محتوياتها المقبولة في وضع معلق للرسوم المنصوص عليه في الباب السادس من هذا القانون والمكتشفة بعد مغادرة البضاعة مركز الإدخال، ويشمل هذا الحكم البضائع التي عبرت البلاد تهريباً، أو دون معاملة، ويتحمل الناقل مسؤولية ذلك.

ط- عدم تقديم الإثباتات التي تحددها الدائرة لإبراء بيانات الأوضاع المعلقة للرسوم المنصوص عليها في الباب السادس من هذا القانون.

ي- إخراج البضائع من المناطق الحرة أو المخازن الجمركية، أو المستودعات إلى المنطقة الجمركية دون معاملة جمركية.

ك- تقديم البيانات الكاذبة التي قصد منها استيراد أو تصدير بضائع ممنوعة معينة، أو ممنوعة، أو محصورة، أو التي قصد منها استيراد بضائع بطريق التلاعب بالقيمة لتجاوز مقادير المخصصات النقدية المحددة في النصوص النافذة.

ع- تفريغ البضائع من القطارات، أو تحميلها عليها بصورة مغايرة للأنظمة في الأماكن التي لا توجد فيها مراكز جمركية، أو تحميلها، أو تفريغها في النطاق الجمركي.

3- المادة (179): وقد نصت عن التحرّي عن التهريب، وجاءت نصوص المادة كما يلي:

أ- يحق لموظفي الدائرة المفوضين لغايات تطبيق هذا القانون ومكافحة التهريب أن يقوموا بالكشف على البضائع ووسائط النقل، وتفتيش الأشخاص وفقا لأحكام هذا القانون والقوانين النافذة الأخرى، وعلى سائقي وسائط النقل أن يخضعوا للأوامر التي تعطى لهم من قبل موظفي الدائرة ورجال ضابطتها الذين يحق لهم استعمال جميع الوسائل اللازمة لتوقيف وسائط النقل عندما لا يستجيب سائقيها لأوامرهم.

ب- إذا كان الشخص المراد تفتيشه أنثى فلا يجوز تفتيشها إلَّا من قبل أنثى.

ج- يحق لموظفي الدائرة المفوضين ورجال الأمن العام في حالة وجود دلائل كافيه بوجود مواد مهربة تفتيش أي بيت أو مخزن أو أي محل آخر، أما بيوت السكن فلا يجوز تفتيشها إلا بحضور المختار أو شاهدين وبموافقة المدعي العام.

د- لا تجري ملاحقة رجال الضابطة العدلية الجمركية جزائياً أمام القضاء عن الجرائم الناشئة عن وظائفهم إلا بموافقة لجنة تشكل على النحو الآتي:

1. قاضيين يعينهما المجلس القضائي من القضاة النظاميين يكون أحدهما بدرجة لا تقل عن الخاصة يرأس اللجنة.

2. ممثل للدائرة يعينه الوزير.

3. تصدر اللجنة قراراتها بالإجماع أو الأكثرية ويكون قرارها قطعياً .

الفصل الثالث

التشريعات الجمركية في قانون الجمارك الأردنية

من خلال هذا الفصل سيتم الاطلاع على مراحل التشريعات الجمركية في الأردن، وعملية التخليص، والاطلاع على اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة، واتفاقية التجارة الحرة وعلاقتها بالجمارك الأردنية.

ارتأت دائرة الجمارك الأردنية، بإعداد مشروع تعديل قانون الجمارك لتبسيط الإجراءات الجمركية، وتفويض الصلاحيات والضمانات الجمركية، والوفاء بمتطلبات منظمة التجارة العالمية، ومتطلبات التجارة الالكترونية، وتشجيع الاستثمار، وإعادة هيكلة جرائم التهريب؛ لتتناسب العقوبة مع الجريمة، أو المخالفة، وتغليظ العقوبة على جرائم التهريب وغيرها من التعديلات للوصول بقانون الجمارك الأردني وتعديلاته ليتواءم ومتطلبات الخدمة المتميزة.

1.3 الأطر التشريعية للعمل الجمركي

1.1.3 مراحل التشريع الجمركي في الأردن

تُعدُّ التشريعات من أهم المراحل المنظِّمة لشؤون الحياة والإعمال، ووجدت هذه التشريعات لتنظيم شؤون الناس، من هنا نجد أنَّ العلاقات التجارية بين البائع والمشتري وبينهما الوسطاء في العمليات التجارية.

وتختلف التشريعات الجمركية من دولة إلى دولة، فالتشريعات الجمركية في الدول الاشتراكية تقوم على أساس نظام الملكية الجماعية، حيث تمتلك الدولة كافة عناصر

الإنتاج، وفي مثل هذه الأوضاع لا مجال لاستخدام الضرائب كأداة لتمويل الإنفاق العام، ولا كوسيلة للتوجيه الاقتصادي، أو لإعادة توزيع الدخل[1].

أمَّا التشريعات الجمركية في الدول الرأسمالية، فتقوم على أساس سيادة الملكية الخاصة، وفي مثل هذه الأوضاع تبرز أهمية الضرائب على الدخل حتى تقوم الدولة بما عليها من التزامات ووظائف وتكون في المرتبة الأولى، بينما تقل مكانة الضرائب غير المباشرة وخاصة الضريبة الجمركية، وتتمتَّع هذه الدول بفرض ضرائب ورسوم جمركية عالية على الواردات حتى لا تعامل صادراتها بالمثل.

أمَّا التشريعات الجمركية في الدول النامية والتي تعتبر الأردن من ضمنها؛ فتتَّسم النظم الضريبية بسيادة الضرائب غير المباشرة، في حين تتضاءل أهمية الضرائب المباشرة، وتمثِّل الضرائب الجمركية على الواردات أساساً، والضرائب الجمركية على الصادرات استثناءً، بل تتزايد أهمية الضرائب الجمركية على الواردات كلما تزايدت حاجة الدولة إلى المال[2].

لقد مرَّت التشريعات الجمركية في المملكة الأردنية الهاشمية بعدّة مراحل، تطوَّرت خلالها مع تطوُّر الدولة الأردنية بتشريعاتها ومؤسساتها؛ نظراً لأهميتها، وتتلخص في المراحل التشريعية التالية[3]:

المرحلة الأولى: تتمثَّل بصدور قانون عام 1926 والذي يُعدُّ أحد مظاهر السيادة للدولة الأردنية من خلال قدرتها على فرض الضريبة الجمركية والذي سمِّي بقانون الجمارك

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص119.

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص120.

(3) الطراونة، حامد عبد. إجراءات التقاضي أمام محكمة الجمارك البدائية في الدعاوى الجزائية والحقوقية، مديرية النيابة العامة الجمركية، عمان، الأردن، 2103، ص3، 4.

والمكوس، وتمَّ نشره في الجريدة الرسمية العدد رقم (138) في شهر أيلول لعام 1926، ونص على اختصاص المحاكم النظامية بالنظر في الدعاوى الجمركية ويجعلها من اختصاص محاكم الصلح.

المرحلة الثانية: تتمثَّل هذه المرحلة بصدور القانون المؤقت رقم (22) لسنة 1959، وتمّ نشره في الجريدة الرسمية في العدد رقم (1434) في شهر آب لعام 1959، والذي أُلغي بموجبه قانون الجمارك والمكوس لسنة 1926، وكان من أبرز معالمه تأسيس القضاء الجمركي كقضاء خاص استنادا لإحكام المادة 102 من الدستور الأردني، حيث نصَّ على تشكيل محاكم جمركية خاصة مؤلفة كل منهما من ثلاثة قضاة، إلَّا أنَّ القضاة فيها لم يكونوا متفرِّغين لها؛ فمحكمة الجمارك البدائية كان يرأسها رئيس محكمة بداية عمان، أو نائبه، ويضم تشكيلها عضوين من كبار موظفي الجمارك، وكانت تنعقد محكمة استئناف الجمارك برئاسة رئيس محكمة استئناف عمان، أو نائبه، وعضوية اثنين من كبار موظفي الجمارك ووزارة الاقتصاد.

المرحلة الثالثة: تتمثَّل بصدور قانون الجمارك رقم (1) لسنة 1962، والذي نشر في الجريدة الرسمية العدد رقم (1591) في شهر كانون الثاني لعام 1962، حيث عكس هذا القانون المرحلة التي وصلت إليها المملكة الأردنية الهاشمية كدولة مستقلة ذات سيادة، وأُجري على هذا القانون تعديلان بخصوص محكمة الجمارك: الأول بموجب القانون رقم (54) للعام 1968، والثاني بموجب القانون رقم (16) لسنة 1969، وبموجب هذا القانون أصبح يرأس محكمة الجمارك قاضٍ يعيِّنه المجلس القضائي، أمَّا بالنسبة لمحكمة استئناف الجمارك، فكانت تنعقد برئاسة رئيس محكمة استئناف عمان، أو نائبه، وعضوية اثنين من كبار موظفي الجمارك، ووزارة الاقتصاد.

المرحلـة الرابعـة: وتتمثَّـل هـذه المرحلـة بصـدور قـانون الجـمارك رقـم (16) لسـنة 1983، والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد رقم (3161) في شهر تمـوز لعـام 1983، ومـن سـمات هذا القانون إدخال تعديلات على تشكيل المحاكم الجمركية البدائية والاسـتئنافية في المـادتين (251) و (253) منـه، حيـث نصَّـتا عـلى تشـكيل محكمـة خاصـة تسـمَّى محكمـة الجـمارك البدائية، وتتألَّف من قاضيين يكون أحدهما رئيس يعينهما المجلس القضـائي بالطريقـة التـي يُعيَّن فيها القضاة النظاميين، وعضوية موظَّف من دائرة الجمارك من الذين يحملـون شـهادة الحقوق، وتنعقد هذه المحكمة في عمان وفي المكان الذي يعيَّن لها مـن قَبَـلِ الـوزير، ويجـوز لها أن تنعقد في أي مكان آخر تراه مناسباً، وتصدر قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية.

المرحلة الخامسة: وتتمثل هذه المرحلة بصدور قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998، والذي بموجبه أُلغي قانون رقم (16) لسنة 1983- الذي سبق ذكره-، وتم نشره في الجريدة الرسمية في العدد رقم (4305) في شهر تشرين أول لعام 1998، وبدأ العمل به من تـاريخ 1999/1/1، وتضمَّن الكثير من النصوص القانونية بما يتوافق ويتوائم مع تطورات التجارة العالمية، وعصر العولمة، وأُجري على هذا القانون ثلاث تعديلات بخصوص توافق قانون الجـمارك الأردني مـع تطورات التجـارة العالميـة: التعـديل الأول بموجـب القـانون رقـم (10) للعـام 1999، والثـاني بموجب القانون رقم (16) لسنة 2000 ، والثالث بموجب القانون رقم (27) لسنة 2000.

المرحلة السادسة: وتتمثـل هـذه المرحلـة بصـدور قـانون جـمارك مؤقـت رقـم (24) لسـنة 2010، ويقرأ مع القانون رقم (20) لسنة 1998 وما طـرأ عليـه مـن تعـديل قانونـاً واحـداً، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريـدة الرسـمية رقـم (5040) تـاريخ 1/ تمـوز 2010، وقـد

جاء هذا القانون ليتوافق مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالسياسات الجمركية، وكذلك مع اتفاقيات المناطق الحرة والمدن الصناعية- التي سيتم التعرض لها لاحقاً-.

2.1.3 المحاكم الجمركية واختصاصاتها

من أجل تحسين مستوى الخدمات في دائرة الجمارك الأردنية، كان لا بُدَّ من إنشاء محكمة خاصة للجمارك، وجاء إنشاء محكمة خاصة تماشياً مع القوانين والأنظمة الدولية، فكان الوفاء بمتطلبات منظمة التجارة العالمية، ومتطلبات التجارة الالكترونية، واتفاقية كيوتو*، وتشجيع الاستثمار، وإعادة هيكلة جرائم التهريب لتتناسب العقوبة مع الجريمة أو المخالفة وتشديد العقوبة على جرائم التهريب وغيرها من الأسباب التي دعت إلى إيجاد محاكم تختص في العمل الجمركي[1].

إنَّ الأهمية التي تمتاز بها التشريعات الجمركية التي تفرض بمقتضاها الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى، وكذلك النزاعات والخلافات التي تحصل ما بين دائرة الجمارك وبين الأشخاص الذين يختلفون مع دائرة الجمارك بخصوص مخالفتهم لأحكام قانون الجمارك. ولما لهذه المخالفات من تأثير سلبي على أموال الخزينة؛ إذْ تُعدُّ دائرة الجمارك من الروافد الأساسية لخزينة الدولة، وبالتالي فإنَّه لا بُدَّ من وجود قضاء متخصَّص له مضامينه؛ للنظر في هذه الخلافات، حيث إنَّ قانون الجمارك هو قانون

---

* اتفاقية كيوتو، هي معاهدة بيئية وقِّعت في ريو دي جانيرو في البرازيل عام 1992م، وهدفت المعاهدة إلى تحقيق "تثبيت تركيز الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي عند مستوى يحول دون تدخل خطير من التدخل البشري في النظام المناخي".

(1) وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية. الانضمام لعضوية منظمة التجارة العالمية والالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء، عمان، الأردن، 2017.

خاص، وهو الناظم لكافة الأعمال الجمركية، وأنَّ المواد القانونية الواردة فيه على درجة عالية من الأهمية، ونظراً لأهمية القضايا الجمركية ولأنها على درجة عالية من الخطورة، لأنَّ الطابع الغالب في هذه القضايا هي في الإجراءات الجمركية[1].

وقد نصَّت المواد (222) و (223) من قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998 على إنشاء المحاكم الجمركية واختصاصاتها وأصول المحاكمات لديها وفقاً لما يلي:

أولاً: محكمة الجمارك البدائية: نصت المادة (222/أ): إنشاء محكمة تسمى (محكمة الجمارك البدائية) وتؤلف من رئيس وعدد من القضاة يعينهم المجلس القضائي من القضاة العاملين في الجهاز القضائي، أما المادة (222/ب)، فقد أكدت على أنَّ محكمة الجمارك البدائية فتختص بالنظر فيما يلي[2]:

1- جرائم التهريب وما يدخل في حكمه وفقاً لأحكام قانون الجمارك المحدَّدة بالمادتين (203) و (204).

2- الجرائم والمخالفات التي ترتكب خلافاً لأحكام قانون الجمارك وقانون الاستيراد والتصدير، وقانون تشجيع الاستثمار والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبها.

3- الخلافات الناجمة عن تطبيق الاتفاقيات التجارية الدولية التي ترتبط بها المملكة، وفي أي خلاف يقع مهما كان نوعه يتعلق بتطبيق قوانين الاستيراد والتصدير وقانون تشجيع الاستثمار والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبها.

---

(1) الزيدي، كاظم عيد جاسم، (2017). اختصاصات المحكمة الجمركية، جريدة الصباح العراقية، 3/ تشرين أول، 2017، بغداد، العراق.

(2) قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، إنشاء المحاكم الجمركية واختصاصاتها وأصول المحاكمات.

4- الاعتراضات المقدَّمة على قرارات التحصيل عملاً بأحكام المادة (208) من قانون الجمارك.

5- الطعون المقدَّمة على قرارات التغريم وفقاً لأحكام المادة (210) من قانون الجمارك.

6- توقيف وتخليه سبيل الأشخاص المتَّهمين بارتكاب جرائم التهريب والمخالفات المرتكبة خلافاً لأحكام قانون الجمارك وقوانين الاستيراد والتصدير وقانون تشجيع الاستثمار والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبها. وفي الحالات التي لم تكن القضية قد وردت إلى المحكمة بعد، يجوز لرئيس المحكمة أن يطلب من أي شخص اتُّهِمَ بموجب هذا القانون أن يقدِّم كفالة لضمان حضوره للمحكمة وإلا يقرر توقيفه حتى تنتهي القضية أو يقدِّم تلك الكفالة.

7- الإفراج عن البضائع المحجوزة في القضايا المنظورة لديها لقاء كفالة مصرفية تعادل قيمة هذه البضائع وكذلك الإفراج عن وسائط النقل المحجوزة بعد وضع إشارة الحجز عليها لدى دائرة الترخيص.

وتتكون هيئة المحكمة من قاض منفرد وتنعقد المحكمة في عمان، أو في أي مكان تراه داخل المملكة.

ثانياً: محكمة الجمارك الاستئنافية: أورد قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998 اختصاصات محكمة الجمارك الاستئنافية، حيث نصَّت المادة (223/أ) على إنشاء محكمة تسمى (محكمة الجمارك الاستئنافية)، وتتألَّف من رئيس وعدد من القضاة يعينهم المجلس القضائي من القضاة العاملين في الجهاز القضائي، وتتكون هيئة المحكمة من ثلاثة قضاة،

وتصدر قراراتها أو أحكامها بالإجماع أو بالأكثرية، وتنعقد جلساتها في عمان، أو في أي مكان آخر تراه داخل المملكة.

ويمثِّل النيابة العامة الجمركية لديها مدعي عام جمركي يعينه وزير المالية من موظفي الدائرة الحقوقيين، وقرارات المحكمة قابلة للاستئناف أمام محكمة خاصة هي محكمة استئناف الجمارك ومركزها عمَّان، وتؤلَّف من ثلاثة قضاة، وقراراتها قابلة للتميز أمام محكمة التمييز في حال كنت قيمة الدعوى أو الغرامات الجمركية وبدل المصادرات لا تقل عن خمسة آلاف دينار، أو إذا كان الخلاف في الدعاوى الأخرى حول نقطة قانونية مستحدثة، أو على جانب من التعقيد، أو تنطوي على أهمية عامة، وأذنت محكمة الجمارك الاستئنافية أو محكمة التمييز بذلك [1].

وتختصُّ محكمة الجمارك الاستئنافية بالنظر في الدعاوى الاستئنافية التي تصدر عن محكمة الجمارك البدائية، كما تختصُّ المحكمة البدائية والاستئنافية وفقاً لأحكام قانون ضريبة المبيعات وأحكام المادة (250) من قانون الجمارك المعدل بالدعاوى الجزائية المتعلقة بضريبة المبيعات بالنسبة للبضائع الواردة التي ارتكبت بشأنها مخالفة جمركية، أو جرم تهريب وما في حكمه المنصوص عليها في هذا القانون ونجم عن أي منها ضياع في الضريبة الخاصة أو الضريبة العامة على المبيعات. وقد نصت المادة 223 من قانون الجمارك النافذ على ما يلي: بالرغم ممَّا ورد في أي قانون آخر تتولَّى محكمة الجمارك البدائية الاختصاصات التالية[2]:

---

(1) موقع المجلس القضائي الأردني. النظام القضائي الأردني، 2013. http://www.jc.jo

(2) المرشدي، أمل. "جريمة التهريب الجمركي في ضوء الفقه والقضاء"، دراسة قانونية، شبكة محاماة نت، عمَّان، 2016.

أ- النظر في جميع جرائم التهريب وما يدخل في حكمه وفقاً لأحكام هذا القانون.

ب- النظر في جميع الجرائم والمخالفات التي ترتكب خلافاً لأحكام هذا القانون وقوانين وأنظمة المكوس والإنتاج المحلي والاستيراد والتصدير، وقانون تشجيع الاستثمار، وقانون الضريبة العامة على المبيعات والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبها.

ج- النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق الاتفاقيات التجارية الدولية التي ترتبط بها المملكة، وفي أي خلاف يقع مهما كان نوعه يتعلق بتطبيق القوانين والأنظمة المذكورة في الفقرة (ب) من هذه المادة.

د- النظر في الاعتراضات على قرارات التحصيل عملاً بأحكام المادة (208) من هذا القانون.

هـ- النظر في الطعون المقدمة على قرارات التغريم وفقاً لأحكام المادة (210) من هذا القانون.

و- التوقيف والتخلية في هذه الجرائم والمخالفات حسب القواعد المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية، وفي الحالات التي لم تكن القضية قد وردت إلى المحكمة بعد، يجوز لرئيس المحكمة أن يطلب لأي شخص اتهم بموجب هذا القانون أن يقدم كفيلاً يضمن حضوره للمحكمة وألا يقرر توقيفه حتى تنتهي القضية أو يقدِّم تلك الكفالة.

ثالثاً: محاكم جمركية ذات اختصاص: إنَّ المحاكم الجمركية ذات اختصاصات محدَّدة لها طبيعة خاصة، وهي على درجة عالية من الأهمية والخطورة، تضم قضايا جزائية أبرزها جرائم التهريب، وقضايا حقوقية ومالية تتعلق بالمخالفات الجمركية، وأيضاً بالنزاعات

حول التعريفة الجمركية ورسوم وضرائب متنوعة ناشئة بصورة رئيسة عن معاملات الاستيراد والتصدير.

إنَّ المقصود بالاختصاص، هو تحديد القانون للسلطة المختصة في نظر الدعاوى أي ولاية الفصل في المنازعات القضائية الناجمة عن مخالفة قانون الجمارك والمكوس، ومن أجل الوصول لتحديد الاختصاص فإنَّ المشرِّع حدَّد أن محكمة الجمارك هي صاحبة الولاية في الفصل في المنازعات القضائية التي تقع على قانون الجمارك والقوانين والأنظمة الأخرى المنصوص عليها في المادة (223) من قانون الجمارك الأردني النافذ[1].

يلاحظ ممَّا سبق، أنَّ قانون الجمارك الأردني يفتقر إلى البُعد التكاملي في حماية المستهلك مغلباً مصلحة المستورد على جمهور المستهلكين حين حرم السلطات الجمركية من ممارسة دور الضابطة العدلية وإقامة الدعوى العمومية لدى ممارستها لسلطاتها بوقف الإفراج عن السلع أو البضائع المقلَّدة، كذلك دفع مثل هذا الفراغ التشريعي أصحاب الحقوق الفكرية والمستوردين إلى الالتفاف على الفراغ الذي خلفه الفراغ التشريعي طالما عُدَّ اللجوء إلى القضاء مطلب مرهون بإرادة صاحب الحق في العلامة التجارية وإلا عُدَّ لزاما على السلطات الجمركية العمل على فك الحجز وإلغاء قرار الوقف ثم السير بإجراءات التخليص عن البضائع أو السلع المقلدة بعد استكمال الشروط القانونية المتطلبة للتخليص عن البضائع.

3.1.3 المخالفات الجمركية

نظراً إلى خطورة الجريمة الاقتصادية، فإنَّ جلّ التشريعات على اختلاف أنظمتها دأبت إلى تشديد العقوبة في الجرائم الاقتصادية، ومظهر ذلك أنَّ القليل من هذه الجرائم

(1) المومني، عدنان. محاضرة حول المحاكم الجمركية والنيابة العامة الجمركية، عمان، الأردن، 2002.

يدخل في إطار المخالفات، بينما الكثير منها يدخل في إطار الجنح، ويرتفع الحد الأقصى لعقوبة الحبس عن الحد المقرَّر في القانون العام، وتصل الغرامة إلى حد لا نظير له في الجرائم العادية، وقد تبنَّت هذه العقوبات معظم التشريعات الحديثة منها فرنسا، وكذلك بعض الدول العربية لاسيّما مصر والمغرب وسوريا والمملكة العربية السعودية والكويت، وذلك من الناحيتين النظرية والتطبيقية.

ونظراً لتعدُّد الجرائم الاقتصادية، ارتأينا أن نبحث في موضوعنا هذا موضوع المخالفات الجمركية في إطار الشركات التجارية؛ نظراً لأهميته، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وما تتكبَّده الدولة خاصة إدارة الجمارك من خسائر على المستوى المالي، خاصة ما تشهده هذه المخالفات من حيث تطورها وتزايدها. ومهما يكن النظام السياسي والاقتصادي الذي تتبعه أية دولة، فإنَّ السياسة الجمركية تبقى قاصرة على ضبط كل المخالفات الجمركية؛ لأنَّها ظاهرة منظمة ولها جذور قديمة في التاريخ[1].

وقد عرِّفت المخالفات الجمركية بأنَّها الأفعال التي يرتكبها الأشخاص مخالفين بذلك إحكام القانون بحيث تخل بسير العمل الجمركي، ومنها ما هو مجرد على النظام بحيث يعتبر نوعاً من العبث أو الاستهتار بهذا النظام دون ضياع ضرائب ويُعرف بالمحالفات الشكلية، أما النوع الآخر فيتجاوز ذلك إلى ما فيه من ضياع للضرائب الجمركية وتُعرف بالمخالفات الموضوعية أو المالية[2].

تتنوَّع العلة التي يهدف المشرِّع إلى تحقيقها من جراء تجريم التهريب الجمركي باختلاف المصلحة التي يهدف المشرع الوصول إليها، وتبقى جريمة عدم أداء الرسوم

(1) موقع غرفة تجارة عمان. دليل المخالفات الجمركية وعقوباتها، عمان، 2014. http://www.ammanchamber.org.jo

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص93.

الجمركية أو التهرُّب الضريبي من الجرائم التي تهدف الدولة إلى القضاء عليها من خلال التشريع الداخلي، أو على مستوى الاتفاقيات الدولية. وتبقى مصلحة الدولة هي فرض الضريبة الجمركية عن طريق الحصول على موارد مالية تستعين بها على مواجهة أعبائها، وفي هذه الحالة تكون الغاية الأصلية مالية بحتة، وتكون علة تجريم التهريب الجمركي هو عدم المساس بمصلحة الدولة في تحصيل الرسوم الجمركية.

نصت المادة (198) فقرة (أ) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998 الباب الثالث عشر (القضايا الجمركية)، فيما عدا الحالات التي تعتبر في حكم التهريب والمشمولة بالمادة (204) من هذا القانون، تفرض غرامة لا تزيد على نصف الرسوم والضرائب المتوجبة على ما يلي[1]:

1. النقص غير المبرر عما أدرج في بيان الحمولة البحري أو ما يقوم مقامه.
2. البيان المخالف الذي يتحقق فيه أن القيمة الحقيقية لا تزيد على (10%) من القيمة المعترف بها، أو (10%) من الوزن أو العدد أو القياس، على ألا تكون من البضائع الممنوعة.
3. بيانات الوضع في الاستهلاك المخالفة بالقيمة أو العدد أو النوع والمتعلقة بالأثاث المنزلي المستعمل والأدوات المنزلية المستعملة الواردة مع القادمين للإقامة الدائمة في المملكة وليست لها صفة تجارية.

أمَّا الفقرة (ب) من نفس المادة (198)، فقد أوضحت فيما عدا الحالات التي تعتبر في حكم التهريب المشمولة بالمادة (204) من هذا القانون، تفرض غرامة لا تزيد في مجملها على مثلي الرسوم أو نصف قيمة البضاعة أيها أقل وذلك عن المخالفات التالية[2]:

---

(1) المادة (198) الفقرة (أ) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، الباب الثالث عشر (القضايا الجمركية).

(2) المادة (198) الفقرة (ب) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، الباب الثالث عشر (القضايا الجمركية).

1. البيان المخالف الذي من شأنه أن يؤدِّي إلى الاستفادة من استرداد رسوم أو ضرائب أو تسديد قيود بضائع تحت وضع الإدخال المؤقت أو بضائع مدخلة بقصد التصنيع والتصدير تتجاوز رسومها (500) دينار دون وجه حق.

2. الزيادة غير المبرَّرة عمَّا أُدرج في بيان الحمولة أو ما يقوم مقامه، وإذا ظهر في الزيادة طرود تحمل العلامات والأرقام ذاتها الموضوعة على طرود أخرى فتعتبر الطرود الزائدة تلك التي تخضع لرسوم أعلى أو تلك التي تتناولها أحكام المنع.

3. النقص غير المبرَّر عمَّا أُدرج في بيان الحمولة البري أو الجوي أو ما يقوم مقامه سواء في عدد الطرود أو في محتوياتها أو في كميات البضائع المنفرطة.

4. استعمال المواد المشمولة بالإعفاء أو بتعريفة مخفضة في غير الغاية أو الهدف الذي استوردت من أجله أو تبديلها أو بيعها أو التصرف بها على وجه غير قانوني ودون موافقة الدائرة المسبقة ودون تقديم المعاملات المتوجبة.

5. بيع البضائع المقبولة في وضع معلق للرسوم أو استعمالها خارج الأماكن المسموح بها أو في غير الوجوه الخاصة التي أدخلت من أجلها أو تخصيصها لغير الغاية المعدة لها أو إبدالها أو التصرف بها - بصورة غير قانونية - وقبل إعلام الدائرة وتقديم المعاملات المتوجبة.

6. استرداد رسوم أو ضرائب تتجاوز قيمتها (500) دينار دون وجه حق.

أمَّا الفقرة (ج) من المادة (199) من هذا القانون، نصّت على فرض غرامة لا تقل عن نصف الرسوم والضرائب ولا تزيد على مثلها عن بيانات الترانزيت المخالفة في القيمة أو النوع أو العدد أو الوزن أو القياس أو المنشأ.

أمَّا المادة (199)، فقد نصت: فيما عدا الحالات التي تعتبر في حكم التهريب والمشمولة في المادة (204) من هذا القانون تفرض غرامة لا تقل عن (50) دينار ولا تزيد على (500) دينار عن كل مخالفة من المخالفات، حيث تقسم المخالفات إلى نوعين، وهي مخالفات جوهرية، ومخالفات شكلية موضحة كما يلي:

أولاً: المخالفات الجوهرية

المخالفات الجوهرية هي الأفعال التي يرتكبها الأشخاص المخالفين لأحكام القانون بحيث تتجاوز ذلك إلى ما فيه من ضياع لضرائب جمركية، والتي من أهمها المخالفات الآتية[1]:

1. البيان المخالف الذي من شأنه أن يؤدي إلى الاستفادة من استرداد رسوم أو ضرائب أو تسديد قيود بضائع تحت وضع الإدخال المؤقت أو بضائع مدخلة بقصد التصنيع والتصدير لا تتجاوز رسومها (500) دينار.
2. نقل المسافرين أو البضائع داخل المملكة بالسيارات المقبولة في وضع معلق للرسوم بصوره مخالفه لأحكام القوانين والأنظمة.
3. قطع الرصاص أو الأزرار أو نزع الأختام الجمركية عن البضائع المرسلة بالترانزيت أو إعادة التصدير.
4. تقديم الشهادات المحددة اللازمة لإبراء وتسديد بيانات الترانزيت أو تعهدات الإدخال المؤقت أو التصنيع الداخلي المعلق للرسوم أو إعادة التصدير بعد مضي المهل المحددة لذلك.

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص412.

5. الإخلال بأي من أحكام وشروط الترانزيت أو التصنيع الـداخلي أو الإدخـال المؤقـت أو إعادة التصدير القانونية أو الواردة في الأنظمة الصادرة بموجب هذا القانون.

6. مخالفات أحكام المستودعات العامة والخاصة وتحصل هذه الغرامة من أصحاب أو مستثمري المستودعات.

7. قيام السفن التي تقل حمولتها عن (200) طن بحري بنقل البضائع المحصورة أو الممنوعة أو الخاضعة لرسوم باهظـة أو الممنوعـة المعينـة ضـمن النطـاق الجمـركي البحري. سواء أذكرت في بيان الحمولـة أو لم تـذكر، أو تبـديل وجهـة سـيرها داخـل ذلك النطاق في غير الظروف الناشئة عن طوارئ بحرية أو قوة قاهرة.

8. مغادرة السفن والطائرات أو وسـائط النقـل الأخـرى للمرفـأ أو للحـرم الجمـركي دون ترخيص من الدائرة.

9. تحميل السفن أو الشاحنات أو السيارات أو غيرها من وسائط النقل أو تفريغهـا أو سحب البضائع دون ترخيص من الدائرة أو بغياب موظفيها أو خارج السـاعات المحددة لذلك أو خلافاً للشروط التي تحددها الدائرة أو تفريغهـا في غـير الأمـاكن المخصصة لذلك.

ثانياً: المخالفات الشكلية

ويقصـد بالمخالفـات الشـكلية الأفعـال التـي يرتكبهـا الأشـخاص المخـالفين لأحكـام القانون بحيث تخل بسير العمل الجمركي، ومنها مـا هـو مجـرد خـروج عـلى النظـام، بحيـث يعتبر نوعاً من العبث أو الاستهتار بهـذا النظـام دون ضـياع ضرائـب، ومـن أهـم المخالفـات الشكلية ما يلي[1]:

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص412.

1. إعاقة موظفي الدائرة عن القيام بواجباتهم وعن ممارسة حقهم في التفتيش والتدقيق والمعاينة وعدم الامتثال إلى طلبهم بالوقوف وتفرض هذه الغرامة بحق كل من شارك بهذه المخالفة.

2. عدم الاحتفاظ بالسجلات والوثائق والمستندات وما في حكمها خلال المهلة المحددة في المادة (183) من هذا القانون أو الامتناع عن تقديمها.

3. عدم إتباع المخلصين الجمركيين الأنظمة التي تحدد واجباتهم بالإضافة إلى العقوبات السلكية التي يمكن أن تصدر بهذا الصدد وفق أحكام المادة (168) من هذا القانون.

4. رسو السفن من أي حمولة كانت وهبوط الطائرات في غير المرافئ أو المطارات المعدة لذلك سواء كان ذلك في الحالات العادية أو الطارئة دون أن يصار إلى إعلام أقرب مركز جمركي بذلك.

5. نقل بضاعة من واسطة نقل إلى أخرى أو إعادة تصديرها دون بيان أو ترخيص أصولي.

6. رسو السفن أو هبوط الطائرات أو وقوف وسائط النقل الأخرى في غير الأماكن المحددة لها.

7. الحيازة أو النقل ضمن النطاق الجمركي للبضائع الخاضعة لضابطة هذا النطاق بصورة غير قانونية أو بشكل يخالف مضمون سند النقل.

8. وجود أكثر من بيان حمولة أو ما يقوم مقامه في حيازة أصحاب العلاقة.

9. بيان التصدير المخالف الذي يؤدي إلى التخلص من قيد إجازة التصدير أو إعادة العملة.

10. تغيير المسلك المحدد في بيان الترانزيت أو إعادة التصدير دون موافقة الدائرة.

2.3 الإطار التشريعي للتخليص الجمركي

جاء مشروع القـانون لغايـات تبسـيط الإجـراءات الجمركيـة وفـق منهجيـات وأسـاليب تنسجم مع الاتفاقيات الدولية التي انضمَّت إليها المملكة والتي تعتمد الوسـائل الإلكترونيـة كوسيلة لتقديم البيانات الجمركية وغيرها من الوثائق، وإجازة التخليص المسبق على البضائع المستوردة، وتبسيط إجـراءات الفحـص والمعاينـة، وانجـاز البيانـات الجمركيـة، ووضـع إطـار تشريعي للتنسيق المسبق لإجراء التدقيق الجمركي قبل إنجاز عمليات التصدير[1].

1.2.3 مفهوم التخليص والمخلص الجمركي

بعد أن أعلنت المملكة الأردنية الهاشـمية اسـتقلالها عـام 1946، بـدأت ملامـح الدولـة تأخذ شكلها الفعلي سياسياً واقتصادياً، وكان شكل التخلـيص عبـارة عـن مهنـة تمـارس بخـبرة موظفي دولة الانتداب (إنجلترا)، وقد استمرت التصاريح تمنح للأفراد ذوي الخبرة، ولم تصـبح مهنـة التخلـيص معتمـدة إلَّا في أوائـل السـتينيات، حيـث ظهـر أربـع شركـات، هـي: شركـة مسلماني، وشركة القربي، والشركة العربية، وشركة نقل البضائع الترانزيت[2].

وتطوَّر مفهوم مخلِّص البضائع، وتطوَّرت كـذلك التجـارة والتبـادلات التجاريـة مـمَّا أدى ذلك إلى إصدار قانون الجمارك رقم (1) لعام 1962، فقـد نصَّـت المـادة (118) منـه عـلى مـا يلي:

---

(1) موقـع خـبرني. إقـرار قـانون يحـد مـن التهريـب الجمـركي، 6/ آذار، 2017، عـمان، الأردن. http://www.khaberni.com/news

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص96.

1- إن العميل الجمركي المرخص هو الذي يقوم بمتابعة معاملات في الجمرك عائدة لبضائع ليست ملكاً له ولا هي باسمه.

2- إن العميل الجمركي المرخص مسؤول تجاه الأشخاص المرسلة إليهم البضائع وتجاه الجمرك والهيئات المستثمرة للمخازن أو المستودعات الجمركية أو المناطق الحرة عن أعمال مستخدميه الذين يترتب عليه تسليمهم توكيلاً نظامياً يُودع في الجمرك.

3- لا يجوز للعميل الجمركي المرخَّص أن يتملك بضائع ليست له لم تتم معاملاتها الجمركية بصورة نظامية، وهو يعمل دائماً لحساب المرسل إليه الذي يترتب على العميل إعلان اسمه في البيان الذي يقدَّم للجمرك.

بينما عرَّفته المادة (176) من قانون الجمارك المؤقت عام 1983 على أنَّه: يعتبر مخلصاً جمركياً كل شخص طبيعي أو معنوي يمتهن إعداد البيانات الجمركية وتوقيعها وتقديمها للدائرة وإتمام الإجراءات الخاصة بتخليص البضائع لحساب الغير.

أمَّا في قانون الجمارك رقم (20) لعام 1998 وحسب المادة (2) من التعاريف، فقد عُرِّف مخلص البضائع بأنَّه كل شخص يمتهن وفقاً لأحكام هذا القانون إعداد البيانات الجمركية وتوقيعها وتقديمها للدائرة وإتمام الإجراءات الخاصة بتخليص البضائع لحساب الغير.

عُرِّف التخليص الجمركي: باعتبارها مهنة يزاولها المؤهل لها، حيث يمثل صاحب الشأن أمام الجمارك كمحامي الذي يمثل وكيله أمام المحاكم كالمحامي ومقاعده عامة، فإن التخليص قاصر على الرسائل التجارية، وبموجب المادة (167) من قانون الجمارك الأردني يعتبر المخلص الجمركي مسؤولاً تجاه الأشخاص المرسلة إليهم البضائع وتجاه

الدائرة والهيئات المستثمـرة للمخازن والمستودعات والمناطق الحرة عـن أعـمال مسـتخدميه الذين يتوجب عليه تسليمهم تفويضاً ينظم وفق أحكام هذا القانون ويودع لدى الدائرة[1].

وعُرِّف التخليص الجمركي كذلك من حيث الإطار القانوني، بأنه توثيق البيانات الجمركية للبضائع الواردة والصادرة والعـابرة وفقـاً للإجـراءات الجمركيـة المنصـوص عليهـا في القـانون الجمركي ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة نفاذاً لأحكامه.

وتقوم عملية التخليص الجمركي على أساس المراجعة والمراقبة على جميع المنتجات التي يتم إدخالهـا إلى أي بلـد بغـرض التجـارة، أو حتـى الاسـتخدام الشـخصي، ويـتم توثيـق تلـك المعلومـات والبيانـات اللازمـة عـن كـل شـحنة، ومراجعـة عقـود الشراء والبيـع ومواصـفات الشحنة، وهل تتوافق مع المعايير العالمية والمواصفات التي يتم إتِّباعهـا حـول العـالم حسـب نوع المنتج الذي يـتم اسـتيراده، ويعتمـد الـبعض عنـد إنهـاء المعـاملات المتعلقـة بـالتخليص الجمركي على عمله كمستورد وله خبرة في إنهاء عقود المستندات والأوراق التـي يطلبهـا مـن المصنع لتخليص الشحنة من خلال فاتورة الشـحنة التجاريـة، ويـتم إصـدار ورقـة بيـان لكـل عبوة، والتعرُّف على شـهادة البلـد المنشـأ، كـما يـتم اسـتخراج مـا يعـرف ببوليصـة الشـحن، والاطلاع على شهادات مثل شهادات صحية للمواد الغذائية، وشهادة جودة التي تتطلب مـن بعض الدول من أجل السلع التي يتم استيرادها من الدول، وفي الغالـب تأخـذ تلـك الأوراق والمستندات حوالي خمسة أيام عمل في حالة كانـت السـلعة خاضـعة لجهـات العـرض، مثـل وزارة الاتصالات، أو وزارة الزراعة[2].

---

(1) المادة (167) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998.

(2) التخلـيص الجمـركي، ومـا هـي الخطـوات التـي تـتم فى المعـاملات الجمركيـة! 8/ آذار، 2015. http:// importfromchina.tumblr.com

وفي إطار مسؤولية المخلص، فقد نصت المادة (167) من قانون الجمارك الأردني، يعتبر المخلص الجمركي مسؤولاً تجاه الأشخاص المرسلة إليهم البضائع وتجاه الدائرة والهيئات المستثمرة للمخازن والمستودعات والمناطق الحرة عن أعمال مستخدميه الذين يتوجب عليه تسليمهم تفويضا ينظم وفق أحكام هذا القانون ويودع لدى الدائرة.، كذلك عليه تقديم كفالة بنكية يحددها المدير على أن لا تقل عن خمسة آلاف دينار وذلك ضمانا لما قد يترتب على هذا الشخص من مسؤوليات ناجمة عن أعماله أو أعمال مستخدميه ويجوز للمدير زيادة قيمة الكفالة[1]. والمخلِّص الجمركي يعتبر كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بإعداد البيان الجمركي وتوقيعه وتقديمه للجمارك وإتمام الإجراءات بالنسبة إلى البضائع لحساب الغير مخلصاً جمركياً، حيث لا يجوز له مزاولة مهنة التخليص إلا بعد الحصول على ترخيص من مصلحة الجمارك، وبموجب ما يحدِّده وزير المالية من شروط الترخيص والنظام الخاص بالمخلصين والهيئة التأديبية[2].

لقد جاء في الباب العاشر فيما يتعلق بالمخلصون الجمركيون من قانون الجمارك الأردني في المادة (164) والتي نصت على أن التصريح يقبل عن البضائع لدى الجمارك وإتمام الإجراءات الجمركية عليها سواءً أكان ذلك للاستيراد أو للتصدير أو للأوضاع الجمركية الأخرى من خلال ما يلي:

أ - مالكي البضائع أومن مستخدميهم والذين تتوافر فيهم الشروط التي يحددها المدير بما في ذلك شروط التفويض.

---

(1) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني، المادة (166) الباب العاشر، المخلصون الجمركيون. www.customs.gov.jo

(2) منتدى التخليص الجمركي للوارد البحري. أهداف التخليص الجمركي، مصر، 2012. http://www.freightclub ..net

ب - المخلصين الجمركيين المرخصين.

وجاءت المادة (165) من قانون الجمارك الأردني والتي تتعلق بعملية التخليص الجمركي بأنه "يتحتم تقديم إذن التسليم الخاص بالبضاعة من قبل الأشخاص المذكورين في المادة السابقة وان تظهير إذن التسليم لاسم مخلص جمركي أو مستخدم مالك البضاعة يعتبر تفويضاً لإتمام الإجراءات الجمركية ولا تتحمل الدائرة أي مسؤولية من جراء تسليم البضائع إلى من ظهر له إذن التسليم".

ونصت المادة (166) من قانون الجمارك الأردني لسنة 1998 والتي تتعلق بالحقوق المكتسبة لمزاولة مهنة التخليص الجمركي ما يلي[1]:

أ. مع مراعاة الحقوق المكتسبة لا يجوز لأي شخص مزاولة مهنة التخليص الجمركي إلا بعد الحصول على ترخيص من الوزير وبتنسيب من المدير.

ب. يشترط في الشخص الطبيعي الذي يريد مزاولة هذه المهنة تحقيق الشروط التالية:

1- أن يكون أردني الجنسية.

2- أن لا يقل عمره عن ثلاث وعشرين سنة.

3- أن يكون قد أنهى الدِّراسة الثانوية أو عمل موظفا جمركيا في دائرة الجمارك لمدة خمسة عشرة عاماً.

4- أن يكون قد مارس عمل التخليص أو عملاً جمركياً لدى جهة مرخصة في المملكة أو خدمة مصنفة في دائرة الجمارك لمدة خمس سنوات.

5- أن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف.

(1) موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني، المادة (166) الباب العاشر، المخلصون الجمركيون. www.customs.gov.jo

أما فيما يتعلق بقانون العقوبات الخاص بعملية التخليص الجمركي وما يرتكبه المخلص من أخطاء، فقد نصت المادة (170) من قانون الجمارك الأردني على أنَّه "يتوجب على المخلص تحت طائلة عقوبة التوقيف عن مزاولة العمل أن يحتفظ لديه بسجل يدون فيه خلاصة المعاملات الجمركية التي أنجزها لحساب الغير لمدة ثلاث سنوات ضمن الشروط التي يحددها المدير، ويشترط بشكل خاص أن يشتمل هذا السجل على الرسوم المدفوعة لإدارة الجمارك والأجور المدفوعة للمخلص وأي نفقات أخرى صرفت على المعاملات وللدائرة الصلاحية المطلقة في الاطلاع في كل وقت على هذه السجلات دون أي اعتراض من قبل المخلص الجمركي".

2.2.3 شروط التخليص الجمركي

قبل الخوض في الشروط الواجب توفرها لعملية التخليص، لا بدَّ من الاطلاع على مهنة التخليص، حيث إن مهنة التخليص الجمركي تتجاوز المفهوم الضيق للإجراءات جمركية وسحب البضائع من الدائرة الجمركية لإدخالها وإخراجها من وإلى نطاق الدولة، حيث تعدَّت ذلك إلى أن أصبحت مهنة فاعلة في حركة الصادرات والواردات وحركة التجارة الدولية عامة، حيث يعدُّ التخليص الجمركي من المهن الهامة والضرورية لتنفيذ الأهداف الجمركية للدولة الحديثة، حيث إنَّ الممارس لهذه المهنة يؤدي فعلاً خدمة جليلة وعظيمة للحركة التجارية والصناعية في أي بلد، إذ إن فهمه لمجموعة القواعد والنظم والأهداف التي تحددها جمارك البلد عموماً داخل عناصر أهداف الدولة التي هي في أساسها عناصر تحقيق رغبات واحتياجات المواطنين.

وقد عرفت مهنة التخليص منذ وجدت التجارة البينية وتطور أساليب التجارة، فقد اعتمدت على أسلوب المقايضة، ومن ثم بعد ذلك عبر البنوك والمؤسسات التجارية ضمن

مجموعة من الضمانات والشروط التي تفرضها بلد الاستيراد، وقد مرَّت مهنة التخليص بمجموعة من المراحل، أهمها ما يلي[1]:

1- مرحلة الوسيط التجاري (السمسار): حيث ظهرت وظيفة جديدة تحت مسمَّى الوسيط التجاري (السمسار) الذي يتولَّى مهمة عرض المنتجات الفائضة عن الحاجة، ومن ثمَّ عرض المواصفات والأسعار ضمن عقود الربط.

2- مرحلة وسيط الشحن: بعد إبرام العقود بين البائعين والمشترين يبرز الحاجة إلى تنفيذ تلك العقود وإيصال تلك السلع من المصانع في بلد التصدير إلى المشترين في بلد الاستيراد.

3- مرحلة وسيط الشحن المخلص: يتم عقد صفقة البيع بواسطة الوسيط التجاري وإتمام الاتفاق المالي بين طرفي العملية التجارية، من هنا برزت الحاجة لمن يتمم الصفقة فعلياً، فمهمة إيجاد الناقل المؤتمن والوسائل الفنية لتحميل البضائع وتنزيلها في بلد الاستيراد بمن يضمن وصولها بأمان دون تلف أو نقص، وكذلك عملية المتابعة والإشراف ومتابعة شؤون البضائع في بلد الاستيراد مع المؤسسات ذات العلاقة، من هنا ظهر دور المخلص الذي يقوم بتلك المهمة.

وفي إطار التجارة الخارجية، تُعُّد عملية التخليص الجمركي لأي دولة في العالم هي عملية مهمة جداً، وترجع هذه الأهمية إلى أنَّ التطور السريع الذي يطرأ على التجارة الخارجية ومسايرة هذه المهنة لها والتأثر بها، حتى أنَّ إيقاع ذلك التطور السريع للتجارة الخارجية والملاحقة الدائمة له هي السِّمة الأصيلة للتطور في هذه المهنة، وتقف هذه المهنة والممارس لها مع النظم الحديثة، وإخضاع التجارة العالمية لعجلة التطوُّر، حيث تفرض عليه الأمور التالية[2]:

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية: مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص94.

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية: مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص94.

1- المعرفة التامة بكافة المستندات وصحتها ومطابقتها لكافة الشروط والقواعد والنظم الواجبة لها.

2- الأمانة الكاملة بأسرار هذه المستندات والمحافظة عليها وعلى خصوصيتها؛ إذْ إنَّ الممارس مؤتمن عليها من صاحب الشأن.

3- المتابعة الصحيحة والدقيقة للدورة الجمركية أمام الجمارك من حيث الإجراءات الجمركية ومتابعتها إلى أن يُفرج عن السلعة أو البضاعة، سواء كانت تصديراً، أو استيراداً.

4- من الأدوار المهمة لهذه المهنة النصح الكامل والأمن للتاجر أو الصانع، سواءً في عملية التخليص الجمركي، أو توضيح كافة الأمور تحديداً فيما يتعلق بتوفر الاشتراطات الخاصة بالجودة والصلاحية وعرض جهات رقابية وخلافه على السلع.

5- أن يمتلك الخبرات المهنية المتراكمة من نتاج العمليات التجارية لجهات متعددة وبلدان مختلفة.

لذلك لا بدَّ لهذه المهنة أن يصدر بشأن مزاولتها ترخيص من مصلحة الجمارك، حيث إن الهدف الأسمى لهذه المهنة الارتقاء والسموّ بالعلاقة التي تربط بين التاجر (مستورد/مصدر)، وبين الجمارك، وبين العملاء (أطراف العملية التجارية) في إطار من الاحترام والانضباط حتى يتم الانتهاء من عملية التخليص الجمركي للسلعة بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة بين جميع أطراف العملية كلهم، ويتضح جلياً أن هذه المهنة في الأساس مهنة راقية سامية تستند على أسس من القيم العليا والأخلاق الرفيعة، كما أنّ هذه المهنة نجدها دائماً وأبداً قابلة للحركة والتطور إلى الأفضل؛ لأنَّها مهنة تستند على تنفيذ القانون والتعليمات.

شروط التخليص الجمركي

للقيام بمزاولة مهنة التخليص الجمركي لا بُدَّ من توفير مجموعة من الشروط التي نصَّ عليها قانون الجمارك الأردني الباب العاشر بعنوان " المخلصون الجمركيون" حيث نصت المادة (166) من قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 والتي تتعلق بالشركات والمؤسسات موضحة كما يلي[1]:

1. أن تكون شركة أردنية مسجلة.
2. أن تتوافر في مدير الشركة أو الشريك المفوض بإدارة الشركة ومديري فروع هذه الشركات الشروط الواردة في الفقرة (ب) من هذه المادة.
3. يجوز للمدير أن يسمح للشخص المرخص باستخدام موظف أو أكثر، شريطة أن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة باستثناء البندين الثاني والرابع منها.
4. يقدَّم طلب الترخيص لمزاولة مهنة التخليص وفق النموذج المخصص لذلك.
5. للوزير بتنسيب من المدير منح هذا الترخيص أو حجبه مع بيان الأسباب.
6. يمنح الترخيص مقابل استيفاء رسم سنوي مقداره ثلاثمائة دينار للمركز الرئيسي ومائتي دينار لكل فرع.
7. مدة الرخصة سنة واحدة تنتهي باليوم الحادي والثلاثين من شهر كانون أول ويتم تجديد الرخصة بموافقة المدير.
8. يلغى ترخيص المخلص الجمركي نهائيا بقرار من المدير وذلك في حال فقدانه أي من الشروط أو المؤهلات المنصوص عليها في هذه المادة.
9. يشترط أن يكون للمخلص الجمركي مكتب وحاصل على رخصة مهن.

(1) المادة (166) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، الباب العاشر بعنوان "المخلصون الجمركيون".

3.2.3 إجراءات ومسؤولية المخلص الجمركي في قانون الجمارك الأردنية

تمر عملية التخليص بمجموعة من الإجراءات ومراحل لتأخذ الشكل القانوني، حيث ميزت المادة (41) من قانون الجمارك الأردني بين صورتين رئيستين يجمعهما قاسم مشترك مؤدَّاه سعي السلطات الجمركية إلى وقف التخليص والإفراج عن السلع المقلَّدة، تتمثل الأولى حين يكون دور تلك السلطات مبني على تنفيذ طلب صاحب المصلحة من الجمهور بوقف إجراءات التخليص عن البضائع المستوردة التي تشكل تعدِّياً على حقوق الملكية الفكرية، وذلك حين يقدم الطلب إلى تلك السلطات ليصار بعدها إلى تنفيذه من قبلها وفق شروط معينة، في حين تتمثَّل الصورة الثانية بتدخل السلطات الجمركية بوقف الإفراج عن السلع المقلَّدة، أو حين تولد الشكوك لديهم، ثم مخاطبة صاحب الحق في العلامة لاتخاذ ما يلزم من تدابير سطَّرها القانون. تغدو الصورة الثانية من صور الحماية الأكثر ارتباطاً بموضوع هذه الدِّراسة؛ لما لها من مكانة تتحدَّد في ضوئها الآلية التي تسمح للأفراد بالتحايل على جوهر النص، وذلك بإتاحة المجال بدخول السلع أو البضائع التي لا تستوفي الشرائط القانونية اللازمة، في حين يغدو التشريع قاصراً عن مجاراة تلك الأنماط اللامشروعة من صور التعدِّي المدبَّر بإرادة الأفراد. يلزم لأجل توضيح هذه الحقيقة تبيان الآلية التي يعمل في ضوئها موظفي الجمارك حين التدخل لوقف الإفراج عن البضائع أو السلع المتعدية[1].

وهنالك جملة من الإجراءات التي يعمد إليها موظف الجمارك عند التصدي للبضائع المتعدية تبدأ كما يلي[2]:

---

(1) المادة (41) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998.

(2) جدعون، سليم. مهنة التخليص في الأردن، مركز التدريب الجمركي، عمان، الأردن، 2011، ص72.

1- وقف إجراءات التخليص والإفراج عن البضائع المتعدية إلى المرحلة التي يصار فيها إما إلى اللجوء إلى القضاء للحكم بما يقتضيه ظاهر الحال إذا صدق هذا الفرض.

2- العمل على فك الحجز والسير بإجراءات التخليص والإفراج عن البضائع بناءً على أمر المحكمة.

لقد خصَّ القانون صراحةً العلامات التجارية بالذكر لما لهذه الأخيرة من أهمية بالغة في حماية حق الجمهور بالاستئثار بالسلع الأصيلة ذات الخصائص والجودة العالية بدلا من وقوعهم ضحية الغش والتضليل في الحصول على السلع المقلَّدة التي لا تتمتَّع بهذه الخصائص، ويرجع الأصل في بناء هذه السلطة القانونية إلى اتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية، لاسيّما المادة (58 (تحت مسمى "الإجراءات التي تتخذ بدون طلب"، حيث أقرَّت الاتفاقية ضمن هذا النص حق البلدان الأعضاء منح السلطات المختصة صلاحية التصرف من تلقاء نفسها ووقف الإفراج عن السلع التي حصلت فيما يتصل بها على أدلة ظاهرية على حدوث التعدي على أي حق من حقوق الملكية الفكرية، بنت اتفاقية تربس الاعتبار في استحواذ الاهتمام لديها بالعلامة التجارية إلى جانب حقوق الملكية الأدبية والفنية ضمن سياق العمل بهذه التدابير تحت طائلة إلزام البلدان الأعضاء على اتخاذها مستثنية في الوقت ذاته سائر حقوق الملكية الفكرية الأخرى من طائلة الإلزام هذه، ممَّا يؤكِّد الأهمية التي تحظى بها العلامة التجارية في ضوء الدور الذي تضطلع به حين استيراد السلع أو البضائع إلى السوق الوطنية.[1]

(1) الصغير، حسام الدين. مكافحة جرائم التعدي على حقوق مالك العلامة التجارية، ورقة مقدمة إلى ندوة الويبو دون الإقليمية عن العلامات التجارية ونظام مدريد برعاية المنظمة العالمية للملكية الفكرية والمعهد الوطني للملكية الصناعية (فرنسا) وبرعاية وزارة الصناعة والتجارة والمواصلات بالمملكة المغربية، الدار البيضاء من 7-8 ديسمبر/كانون أول، 2004، ص74.

قد سارت على هذا المنوال جملة تشريعات البلدان الأعضاء في اتفاقية تربس، حين أناطت الاختصاص بمفتشي الجمارك وقف الإفراج عن السلع المقلدة أو حين يتبادر إليها القناعة على أنها مقلدة أو مزورة[1].

وتمر مرحلة التخليص الجمركي بعدّة مراحل كما نص عليها قانون الجمارك الأردني والتي تتعلق في إجراءات تخليص البضاعة وتوثيق البيانات، موضحة كما يلي[2]:

أمَّا بخصوص تخليص البضاعة، فقد نصت المادة (61) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998 أنَّه يجب أن يقدم للمركز الجمركي عند تخليص أي بضاعة ولو كانت معفاة من الرسوم والضرائب بيان جمركي ينظم خطياً، أو باستخدام أسلوب معالجة المعلومات أو البيانات حيثما ينص على ذلك وفق تعليمات يصدرها المدير، وينطبق على هذا البيان ذات الأحكام المطبقة على البيان الخطي. كذلك يحدِّد المدير نماذج البيانات ووسائط تقديمها وعدد نسخها وأثمانها والمعلومات التي يجب أن تتضمنها والوثائق الواجب إرفاقها بها والمعلومات التي يجب أن تتضمنها تلك الوثائق.

أمَّا المادة (62)، فقد نصت بأنَّه لا يجوز أن يذكر في البيان إلا البضائع العائدة لبيان الحمولة (المنافيست) الواحد باستثناء الحالات التي يحددها المدير.

---

(1) البدراوي، حسن. الإنفاذ والتدابير الحدودية بناءً على اتفاق جوانب حقوق الملكية المتصلة بالتجارة (اتفاق تربس)، ورقة مقدِّمة إلى ندوة الويبو حول إنفاذ حقوق الملكية الفكرية لموظفي الجمارك بالتعاون مع مركز الملك عبدالله الثاني للملكية الفكرية، 14/ تشرين أول، عمان، الأردن، 2004، ص20.

(2) الدلالعة، سامر. القضايا المرتبطة بحماية حقوق الملكية الفكرية في علاقتها بقانون الجمارك بين تقليدية العمل ومتطلبات التغيير، المركز الوطني للقانون، عمان، الأردن، 2009، ص29. على الموقع: www.lawjo.net

وقد أوضحت المادة (63) بأنَّه لا يجوز أن يذكر في البيان عدة طرود مقفلة ومجموعة بأي طريقة كانت على أنَّها وحدة واحدة، أما فيما يتعلق بشأن المستوعبات والطبليات والمقطورات فتراعى التعليمات التي يصدرها المدير.

وفيما يتعلق بإجراءات تعديل البيانات لتتطابق مع البضاعة، فقد نصت المادة (64) بالسماح لمقدِّم البيان بناءً على طلبه، بتعديل واحد أو أكثر من تفاصيل البيان بعد أن يتم قبوله من قبل الجمارك، بحيث لا يكون لذلك التعديل أي أثر لجعل البيان ينطبق على بضاعة غير تلك التي يغطيها أصلاً، وفي جميع الأحوال لا يسمح بالتعديل إذا قدِّم الطلب بعد أن قامت السلطات الجمركية بإحدى الإجراءات التالية[1]:

أ - إبلاغ مقدم البيان بأنها تنوي القيام بفحص البضاعة، أو

ب- قرَّرت بأن الجزئيات أو التفصيلات مدار البحث ليست صحيحة، أو

ج- تحرير البضاعة أو الإفراج عنها.

3.3 الجمارك واتفاقيات التِّجارة الحرَّة

يرتبط الأردن مع عددٍ من الدول العربية باتفاقيات أفضليات تجارية، واتفاقيات تجارة حرة ثنائية، تهدف إلى تعزيز العلاقات الاقتصادية والتجارية مع الدول العربية، وتعمل جنباً إلى جنب مع اتفاقية منطقة التجارة العربية الكبرى. علماً بأنَّ الاتفاقية الأخيرة تمنح أفضليات تجارية أكثر من غالبية الاتفاقيات الثنائية العربية وللمستورد/ المصدر حرية الاختيار للاتفاقية التي يرغب بالتصدير أو الاستيراد بموجبها.

---

(1) خريسات، محمَّد أحمد، مدى كفاية التشريعات الجمركية في تنظيم أحكام المسؤولية المدنية للمخلص الجمركي تجاه مالك البضاعة في عقد التخليص الجمركي- دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عمَّان العربية، عمان، 2012، ص64.

وقد أسهمت اتفاقيات تحرير التجارة الدولية والإقليمية في زيادة درجة التفاعل بين دول العالم، وأدَّت إلى تعاظم حجم التدفقات السلعية والنقدية بين الدول، ممَّا ضاعف من تأثيرها على المناحي الاقتصادية المختلفة لهذه الدول، وبخاصة ما يتعلق بالكفاءة الاقتصادية والرفاه الاجتماعي[1].

1.3.3 دور الجمارك في تأطير الاتفاقيات التجارية مع الأردن

يمكن تعريف الاتفاقية التجارية على أنَّها "اتفاق بين دولتين أو أكثر على إنجاز إجراءات محدَّدة لتشجيع التبادل التجاري فيما بينها، وقد تشمل هذه الإجراءات جميع السلع والمنتجات، أو تقتصر على سلع محددة يتم الاتفاق عليها بين أطراف الاتفاقية. وتهدف الاتفاقيات التجارية بشكلٍ عام إلى تخفيف، أو إزالة العوائق المفروضة على تبادل السلع بين الدول، والتي تتخذ أشكالاً عديدة، منها العوائق الكمية كتحديد الحصص، أو فرض رسوم جمركية على الواردات من الدول الأخرى، أو فرض قيود مبالغ فيها، كالتشدُّد في المواصفات القياسية. ويعود تاريخ أول اتفاقية تجارية إلى عام 1860 بين فرنسا وانجلترا، حيث اتَّفقتا على تبادل ميزة الدولة الأولى بالرعاية؛ أي أن يمنح كل بلد البلد الآخر أفضل معاملة بحيث لا يتم منح أي بلد آخر مزايا ومنافع أكثر من تلك الممنوحة للبلد المتمتع بميزة الدولة الأولى بالرعاية، وتبعها بعد ذلك عدّة اتفاقيات بين فرنسا وغيرها من الدول الأوروبية الصغيرة التي كوَّنت اتحاداً جمركياً فيما بينها في ذلك الحين[2].

---

(1) الهنداوي، سهر ودياب، أريج. دراسة حول اتفاقيتي التجارة الحرة الأردنية الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة، غرفة تجارة عمان، إدارة الدراسات والتدريب، وحدة الدراسات والاتفاقيات الدولية، عمان، الأردن، 2006، ص1.

(2) النعيمات، عبد السَّلام وآخرون. الاتفاقيات التجارية الأردنية مع دول العالم، الجمعية العلمية الملكية، عمان، الأردن، 1999، ص52.

تنقسم الاتفاقيات التجارية إلى نوعين[1]:

1- اتفاقيات ثنائية: ويقصد بها الاتفاقيات التي تبرمها أية دولتين متجاورتين أو غير متجاورتين، بهدف إزالة العقبات والعراقيل التي تؤثر على حركة التبادل التجاري فيما بينها، أو التخفيف منها على الأقل، واتفاقيات متعددة الإطراف.

2- اتفاقيات متعدِّدة الأطراف: وهي الاتفاقيات التي تعقدها أكثر من دولتين، وتهدف أيضا إلى إزالة أو تخفيف العوائق التي تحد من انسياب السلع والخدمات فيما بينها، بحيث تكون الإعفاءات أو الأفضليات الممنوحة حقاً لجميع الدول المشاركة.

ونظراً لما لهذه الاتفاقيات من آثار ايجابية على المدى البعيد، فقد عقد الأردن العديد من الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الإطراف، وتمكّن في زمن قياسي أن يعزِّز من علاقاته الاقتصادية والتجارية مع الدول العربية والأجنبية من خلال الانضمام لاتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وعقدِ عدد من اتفاقيات التجارة الحرة على المستوى الثنائي مع الدول العربية، واتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، واتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية، بعد أن أنجز بكفاءة انضمامه لمنظمة التجارة العالمية، بالإضافة وإلى انضمامه لاتفاقيات تجارة حرة مع دول رابطة ألافتا وسنغافورة مؤخراً.

أمَّا الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها الاتفاقيات التجارية، فهي[2]:

1- تشجيع التنمية المستدامة للعلاقات الاقتصادية بين الدول الموقعة على الاتفاقية والأردن.

2- توسيع التبادل التجاري وتعزيز النشاط الاقتصادي في الدول الموقعة مع الأردن.

3- العمل على تحسين ظروف المعيشة والعمالة وزيادة الإنتاجية والاستقرار المالي.

---

(1) الهنداوي ودياب، دراسة حول اتفاقيتي التجارة الحرة الأردنية الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة، ص19.

(2) وزارة الصناعة والتجارة الأردنية، الانضمام لعضوية منظمة التجارة العالمية، عمان، الأردن، 2017. www.mit.gov.jo

4- توفير ظروف المنافسة العادلة للتجارة بين الأطراف.

5- المساهمة بإزالة العوائق التي تقف أمام التجارة والتكامل الاقتصادي الأوروبي المتوسطي والنمو الاقتصادي المتجانس وتوسيع التجارة العالمية.

6- تعزيز تنمية العلاقات الاقتصادية المتوازنة بين الأطراف من خلال التعاون.

ومن خلال هذه الأهداف التي تسعى لتحقيقها الاتفاقيات، يكون الأردن قد خطا خطوات ناجحة في توقيع عدد من اتفاقيات حماية وتشجيع الاستثمار، ومنع الازدواج الضريبي مع عدد من الدول العربية والأجنبية بهدف توفير بيئة جاذبة للاستثمارات، حيث وقَّع على (32) اتفاقية استثمار ثنائية، وعلى (29) اتفاقية منع ازدواج ضريبي مع مختلف دول العالم. كل هذه التطورات من شأنها توسيع الآفاق التصديرية للسلع والمنتجات الأردنية، وجذب الاستثمارات العربية والأجنبية، وجعلها محركاً ودافعاً لنمو الاقتصاد الوطني، سعياً لرفع مستوى معيشة المواطن الأردني والارتقاء برفاهيته(1).

وتدخل هذه الاتفاقيات مع دائرة الجمارك الأردنية حيث إن قواعد المنشأ والتعاون في مجال الإدارة الجمركية من خلال قيام الطرفان باتخاذ الإجراءات الملائمة بما في ذلك المراجعات من قبل اللجنة المشتركة، وترتيبات التعاون الإداري لضمان تطبيق الأحكام الواردة في المواد (5، 7، 8، 9، 14، 23) من هذه الاتفاقية بانسجام وفعالية، والعمل على تقليل الإجراءات الرسمية المفروضة على التجارة قدر الإمكان والتوصُّل إلى الحلول المقبولة من الجانبين لأية صعوبات تنشأ عن تنفيذ تلك الأحكام(2).

ويأتي دور الجمارك في كثيرٍ من الاتفاقيات تتعلق بقضايا التسهيل، والتي من أهمها فيما يتعلق بالرسوم الجمركية، والرسوم ذات الأثر المماثل على المستوردات، والرسوم

(1) قدومي، ثائر عدنان. العوامل المحددة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الأردن - دراسة تحليلية للفترة (1995-2004)، قسم العلوم المالية، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة، عمان، 2005، ص30.

(2) موقع قسطاس. اتفاقية التجارة الحرة بين الأردن ودول اتفاقية التجارة الحرة الأوروبية (الافتا) لسنة 2002. www.qistas.com

الجمركية والرسوم ذات الأثر المماثل على الصادرات، والقيود الكمية الإجراءات ذات الأثر المماثل على المستوردات أو الصادرات، وتعزيز تنمية التبادل التجاري بالمنتجات الزراعية، وفي مجال تطبيق أية ضرائب داخلية أو رسوم أو أنظمة أخرى وفقاً للمادة (3) من اتفاقية الجات 1994، واتفاقيات منظمة التجارة العالمية الأخرى ذات العلاقة [(1)].

يأتي كذلك دور الجمارك الأردنية من خلال الالتزام بسياسة قواعد المنافسة المتعلقة بالمؤسسات وقراراتها، والممارسات المتَّفق عليها والتي تهدف إلى منع المنافسة أو تقييدها أو تشويهها، ومنع إساءة استعمال إحدى المؤسسات أو أكثر لمركزها المسيطر في أراضي الطرفين بالكامل أو في جزء كبير منها.

أمَّا فيما يتعلق بقواعد وسياسات الإغراق، فإذا تبيَّن لدولة من دول الاتفاقية وجود إغراق في التجارة مع الأردن بالمعنى الوارد بالمادة (6) من اتفاقية الجات لعام 1994، أو إذا تبيَّن للأردن وجود إغراق بالمعنى ذاته في التجارة مع أي دول الاتفاقية، فإنَّه يجوز للطرف المعني اتخاذ الإجراءات الملائمة إزاء هذا التصرف وفقاً للاتفاق حول تنفيذ المادة (6) من اتفاقية الجات 1994 والإجراءات الواردة في المادة (25) لاحقاً [(2)].

2.3.3 الاتفاقيات التجارية الحرة

أولاً: الاتفاقيات التجارية الحرة مع الدول العربية

ترجع أهمية اتفاقيات التجارة الحرة إلى أنَّها تستجيب للمتغيرات الإقليمية والعالمية الجديدة التي تهدف إلى زيادة درجة المنافسة بين الأسواق، وتكريس مبادئ الاقتصاديات

(1) عبد القادر، خالد شمس. التعاون والتكامل الاقتصادي بين دول مجلس التعاون: الإنجازات والعقبات، مركز الجزيرة للدراسات، 16/ شباط، 2015، الدوحة، قطر.

(2) موقع غرفة صناعة عمان. نظام مكافحة الإغراق والدعم، عمان، الأردن، 2014، http://www.aci.org.jo.

المفتوحة والتكتلات الاقتصادية بعد أن أصبح من المسلَّم بـه أنَّـه لا تسـتطيع دولـة بمفردهـا مهما بلغت قوتها أن تعيش بمعزلٍ عمَّا يجري من أحداث وتغـيرات دوليـة متلاحقـة جعلـت إقامـة التكـتُّلات والتحالفـات أهـم سياسـات القـرن الحـالي، سـواء في المجـال الاقتصـادي أو السياسي، وتزداد أهمية تكتُّل الدول في عالم تسود فيه التكتلات الكبرى والاندماجات.

وهناك أشكال متعددة لاتفاقيات التجارة الحرة فمنها ما يكون بين دولتـين وقـد يكـون بين مجموعة من الدول، ومنها نوع آخر هو بين تكتل إقليمي وتكتـل إقليمـي آخـر، وتعتـبر اتفاقية التجارة الحرة إحدى وسائل العلاقات الاقتصادية الدوليـة وتطويرهـا، وهـي الخطـوة الأولى نحو تكتلات أكبر مثل الاتحـاد الجمـركي والسـوق المشـتركة وتختلـف اتفاقيـة التجـارة الحرة عن الاتحاد الجمركي، فاتفاقية التجارة الحرة، كما سبق تعريفها، تتوحـد فيهـا المعاملـة الجمركية بين الدول الأعضاء فقط، وتتم فيهـا إزالـة الرسـوم الجمركيـة عـلى السـلع وتحريـر تجارة الخدمات فيما بينها، أما الاتحاد الجمركي فتتوحـد فيـه المعاملـة للـدول الأعضـاء عنـد تعاملها مع الدول الأخرى غير الأعضاء، ويتم توحيد التشريعات والقوانين والأنظمة التجاريـة وممارسة سياسة واحدة تجاه العالم، كما تختلف كذلك اتفاقيـة التجـارة الحـرة عـن المنطقـة الحرة متعددة الأغـراض (Free Zone) التـي تقـوم بوظـائف التخـزين والتصـنيع والتجهيـز والتصدير وإعادة التصدير وغيرها مـن الأنشـطة التـي تزيـد الاسـتثمار والصـادرات وتجلـب التكنولوجيا المتقدمة، وعندما تأخذ المنطقة الحرة شكل إقامـة مشروعـات مشـتركة متعـددة الأغراض ويشترك في إقامتها دول عدة فإنها تسمى في هذه الحالة منطقة حرة إقليمية.

وتعرَّف اتفاقية التجارة الحرة بأنَّها صورة من صور التكتل بين دولتـين أو أكـثر، وتهـدف إلى تحريـر التجـارة بينهـا مـن خـلال إزالـة كافـة القيـود الجمركيـة وغـير الجمركيـة عـلى

التجارة في السلع والخدمات وذلك لزيادة حجم التبادل التجاري ورفع معدلات النمو الاقتصادي وزيادة وتعزيز التعاون الاقتصادي بين الدول الموقعة على مثل هذه الاتفاقيات في العديد من المجالات. واتفاقيات التجارة الحرة هي اتفاقيات شاملة وعالية المستوى، تتناول قضايا مهمة مثل الشفافية في تداول المعلومات والبيانات التجارية وسيادة القانون ومحاربة الفساد وحماية الملكية الفكرية، كما تدعم تلك الاتفاقيات جهود الإصلاح الاقتصادي، وهي أيضاً تمثل المحطة النهائية في سلسلة من الخطوات على طريق فتح أسواق الدول المعنية[1].

وتُعدُّ الأردن من الدول العربية الفاعلة في إقامة اتفاقيات التبادل التجاري الحر مع كثير من الدول العربية، والهدف من تلك الاتفاقيات هو الحصول على الحوافز التي تشكلها الأفضلية الجمركية والتي تتعلق بإعفاء كامل من الرسوم الجمركية والضرائب. ومن خلال ذلك سيتم الاطلاع على أهم اتفاقيات التبادل التجاري الحر مع الدول العربية، والتي من أهمها ما يلي:

1- جمهورية مصر العربية: وقعت الأردن اتفاقية التبادل التجاري الحر مع جمهورية مصر العربية بتاريخ 1998/12/10، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 1999/12/28، وتكون الأفضلية الجمركية بإعفاء كامل من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل على جميع السلع المتبادلة ذات المنشأ الأردني والمصري، باستثناء المنسوجات والملابس الجاهزة، ومنتجات حديد التسليح[2].

---

(1) عيسى، نهاد الخاتم. اتفاقيات التجارة الحرة: جوانبها المتعددة وتأثيراتها الاقتصادية، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، 2014. www.grc.ae

(2) غالي، يوسف بطرس. اتفاقيات التجارة الحرة والتفضيلية بين مصر والدول العربية: اتفاقية التبادل التجاري الحر بين حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية، الوكالة العالمية للصحافة والطباعة النشر "رخا"، عمان، الأردن، 1998.

2- الجمهورية العربية السورية: اتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة مع الجمهورية العربية السورية 2000/10/8، التوقيع تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 2002/5/21، وتكون الأفضلية التجارية إعفاء كامل من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل على جميع السلع المتبادلة ذات المنشأ الأردني والسوري .

3- المملكة المغربية: وقعت الأردن اتفاقية التبادل التجاري الحر مع المملكة المغربية بتاريخ 1989/6/26، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 1999/10/3، وكانت الأفضلية الجمركية كما يلي:

أ- إعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل لجميع السلع ذات المنشأ الأردني والمغربي الواردة في المرفق من الاتفاقية وعددها 56 سلعة، والسلع ضمن الفئات الجمركية (صفر إلى 25%).

ب- السلع ذات الفئات الجمركية (أعلى من 25%) يتم تخفيض الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل بشكل تدريجي عليها سنويا ولمدة (6) سنوات من تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ وحسب نسب التخفيض الواردة بالاتفاقية للجانبين الأردني والمغربي لتصل في نهايتها إلى (25%) من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل السلع المغربية المستثناة من التخفيضات الواردة والسلع الأردنية المستثناة من التخفيض[1].

4- الجمهورية التونسية: اتفاقية منطقة تجارة حرة بين الجمهورية التونسية والأردن تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ 1999/6/16، وكانت الأفضلية الجمركية كما يلي:

(1) الشواربة، عمران، توقيع اتفاقية التعاون الجمركي المشترك بين "دول اتفاقية أغادير"، صحيفة الغد الأردنية، 18/ شباط، 2015، عمان، الأردن.

أ- الإعفاء الكامل من الرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل على السلع ذات المنشأ التونسي والسلع ذات المنشأ الأردني وبشكل كامل من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ.

ب- التخفيض التدريجي على السلع ذات المنشأ الأردني والتونسي بنسبة (11%) من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ.

ج- يُستثنى من التحرير التدريجي السلع التونسية المنشأ والسلع الأردنية المنشأ من الاتفاقية بحيث يؤجل التخفيض عليها[1].

5- الأمارات العربية المتحدة: تضمنت الاتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة بين الأردن ودولة الأمارات العربية المتحدة، وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 2001/11/24، وكانت الأفضلية الجمركية إعفاء كامل من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل على جميع السلع ذات المنشأ الأردني والإماراتي[2].

6- الجمهورية الجزائرية: تضمنت الاتفاقية التعاون التجاري بين الأردن الجمهورية الجزائرية وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 1999/1/31، وكانت الأفضلية الجمركية إعفاء المنتجات ذات المنشأ الأردني والجزائري من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل، ويستثنى من هذه الإعفاءات السلع الواردة في القائمة من الاتفاقية[3].

---

(1) موقع قسطاس. اتفاقية منطقة تجارة حرة بين الأردن وتونس لسنة 1998، 2002. www.qistas.com

(2) وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية. www.mit.gov.jo

(3) موقع هلا أخبار. اتفاق تعاون وتوأمة لتعزيز العلاقات الاقتصادية الأردنية الجزائرية، 8/ شباط، 2016، عمان، الأردن. www.hala.jo

7- الجمهورية اللبنانية: دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 1993/7/8، وكانت الأفضلية الجمركية كما يلي:

أ- إعفاء الخضار والفواكه من كافة الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل عند الاستيراد مباشرة في ضوء الرزنامة الزراعية المعتمدة بين البلدين.

ب- إعفاء الحيوانات الحية والمنتجات الحيوانية والنباتية والثروات الطبيعية غير المصنعة المتبادلة بين البلدين من الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل.

ج- إعفاء كامل المنتجات الصناعية ذات المنشأ الوطني لكلا الطرفين من الرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل.

د- تعفى السلع الواردة في الاتفاقية بنسبة الثلث من الرسوم والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل[1].

8- دولة الكويت: اتفاقية التبادل التجاري الحر بين الأردن دولة الكويت، وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 2005/4/9، وكانت الأفضلية الجمركية إعفاء كامل من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل على كافة المنتجات الصناعية والزراعية التي منشؤها أحد الطرفين المتعاقدين.

9- جمهورية السودان: اتفاقية منطقة تجارة حرة بين الأردن وجمهورية السودان، وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 2003/3/29، وكانت الأفضلية الجمركية كما يلي:

(1) وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية. الانضمام لعضوية منظمة التجارة العالمية والالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء، عمان، الأردن، 2016. www.mit.gov.jo

أ- الإعفاء الكامل من الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى ذات الأثر المماثل لجميع المنتجات السودانية المنشأ التي يتم تصديرها مباشرة إلى الأردن من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ.

ب- يتم التخفيض التدريجي على الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل على السلع الأردنية المنشأ المصدرة إلى السودان بنسبة (25%) في 2005/1/1، وبنسبة (40%) من تاريخ 2006/1/1، وبنسبة (70%) 2007/1/1، وبنسبة (100%) من تاريخ 2008/1/1[1].

10- مملكة البحرين: دخلت اتفاقية منطقة تجارة حرة بين الأردن مملكة البحرين دخول الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 2005/5/29، وكانت الأفضلية الجمركية كما يلي:

أ- إعفاء كامل من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل على جميع السلع الصناعية والزراعية الأردنية والبحرينية المنشأ المتبادلة بين البلدين ويستثنى من ذلك: التبغ وإبدال التبغ، ومصنوعاتها، والمشروبات الكحولية وجرارات وعربات سيارة[2].

ثانياً: الاتفاقيات التجارية الحرة مع الدول الأجنبية

يمتلك الأردن بيئة استثمارية جاذبة ومنافسة، تعزَّزت بإقرار قانون جديد للاستثمار، يتضمَّن العديد من الحوافز والامتيازات للمشاريع الاستثمارية، وتوقيع المملكة لعددٍ من اتفاقيات التجارة الحرة على المستويين الثنائي، ومتعدد الإطراف؛ كاتفاقية التجارة مع الولايات المتحدة، وكندا، وتركيا، ودول الافتا (والتي تضم كل من سويسرا ولختنشتاين

(1) موقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية. www.mit.gov.jo

(2) موقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية. www.mit.gov.jo

وأيسلندا والنرويج)، وأوروبا يوفر للمنتجات الأردنية الوصول إلى أهم وأكبر الأسواق العالمية، ومن أهم هذه الاتفاقيات ما يلي[1]:

1- الشراكة الأردنية الأوروبية

وقَّع الأردن مع دول الاتحاد الأوروبي بتاريخ 24/ تشرين ثاني عام 1997 اتفاقية شراكة تهدف تنمية العلاقات الاقتصادية والتعاون في المجالات المختلفة، وإيجاد الظروف المواتية لتطوير التبادل التجاري والاستثمارات بين الجانبين، وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 1/أيار/2002، وحلَّت محل اتفاقية التعاون الموقعة بين الجانبين في عام 1977. وجاءت هذه الاتفاقية في إطار إعلان برشلونة عام 1995 الذي حدَّد سياسة الاتحاد الأوروبي الجديدة تجاه جيرانه من الدول المتوسطية، وهدف إلى إنشاء منطقة موسَّعة على جانبي حوض المتوسط يسودها السَّلام والرخاء الاقتصادي، وفي الجانب الاقتصادي هدفت اتفاقية الشراكة بين الأردن والاتحاد الأوروبي إلى إقامة منطقة تجارة حرة بين الجانبين بعد 12 سنة على دخولها حيز التنفيذ. كما هدفت الاتفاقية إلى تهيئة إطار شامل للتعاون السياسي والاجتماعي والمالي، وبدخول الاتفاقية حيز التنفيذ، أُعفيت المنتجات الصناعية الأردنية المنشأ المصدرة إلى أسواق دول الاتحاد الأوروبي من كافة الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل مما يمنحها ميزة تنافسية كبيرة في تلك الأسواق. وفي المقابل ونتيجة لاختلاف المستويات التنموية والصناعية، قام الأردن بإعفاء مستورداته من المنتجات الصناعية الأوروبية من الرسوم الجمركية بشكل تدريجي على مدى 12 سنة من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ باستثناء قائمة محدودة من المنتجات

(1) العيساوي، هبة. اتفاقيات التجارة الحرة مع الأردن.. من المستفيد؟، صحيفة الغد الأردنية، 21/ آذار، 2016، عمان، الأردن.

التـي لم يشـملها الإعفـاء؛ ليتحقـق التحريـر الكامـل لكافـة السـلع المدرجـة في الاتفاقيـة في 2014/5/1[1].

2- اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية

وقَّعت كل من الأردن والولايات المتحدة على اتفاقية إقامـة منطقـة تجـارة حـرة في 24/ تشريـن أول عـام 2000 والتـي أصـبحت نافـذة في 17/ كـانون أول/2001. وتهـدف الاتفاقيـة إلى تعزيـز أواصر الصـداقة والتعـاون الاقتصـادي والتجـاري والاسـتثماري بـين الأردن والولايات المتحدة الأمريكية، وتغطي هـذه الاتفاقيـة مجـالات التجـارة في السـلع والخدمات، وحمايـة حقـوق الملكيـة الفكريـة، والبيئـة، والعمـل، والتجـارة الإلكترونيـة. وبموجبهـا تـمَّ تحريـر التجـارة في السـلع الصـناعية والزراعيـة بـين البلـدين مـن خـلال التخفيض التدريجي للرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل المفروضة عـلى هـذه السلع، وقد تمَّ الوصول إلى الإعفاء الكامل بعد مرور فـترة انتقاليـة مـدتها (10) سـنوات من تاريخ نفاذ الاتفاقيـة تـمَّ خلالهـا تفكيـك الرسـوم الجمركيـة حسـب جدولـة زمنيـة متماثلة، وقد استثني من الإعفاء من الرسـوم الجمركيـة، التبـغ ومنتجـات الفصـل (24)، والمشروبات الكحولية التي تخضع لتخفيض الرسـوم الجمركيـة. ومـن جانـب آخـر، فقـد ارتبط الأردن مع الولايات المتحدة الأمريكية باتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة والتي تمَّ التوقيع عليها في عام 1997، وبموجبها تمتَّعت منتجات المناطق الصناعية المؤهلة بالإعفاء من الرسوم الجمركية ومن أي قيود كمية لدى تصديرها إلى الأسواق الأمريكيـة بشرط أن تحقِّق قيمة مضافة (35%) عـلى الأقـل مـن قيمـة السـلعة المنتجـة شريطـة اسـتيفاءها

(1) القماز، حيدر. الأردن والاتحاد الأوروبي يعلنان دخول تبسيط قواعد المنشأ حيـز التنفيـذ، صحيفة الـرأي الأردنية، 25/ تموز، 2016، عمان، الأردن.

لشروط معينة ضمن القوانين الأمريكية المعنية، إلى جانب المعايير التي تنص عليها الاتفاقية نفسها. ويوجد حالياً (13) منطقة صناعية مؤهلة في المملكة، ثلاثة منها حكومية، والبقية يمتلكها القطاع الخاص، وتتركز صناعاتها في قطاع الألبسة والمنسوجات[1].

3- اتفاقية التجارة الحرة مع دول رابطة الافتا

وقَّع الأردن ورابطة الدول الأوروبية (الافتا) على اتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة بين الجانبين بتاريخ 21/حزيران/2001 بهدف إيجاد الإطار المناسب لتطوير وتنويع التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي على أسس من المساواة وتحقيق المصالح المشتركة، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 1/أيلول/2002. وتأتي هذه الاتفاقية في إطار جهود الطرفين في تعزيز التعاون التجاري والتكامل الاقتصادي في حوض المتوسط، وخاصةً تعزيز منطقة التجارة الحرة الناشئة بين الدول الأوروبية ودول حوض المتوسط والتي دخلت حيز التنفيذ الكامل في عام 2012. وتغطي الاتفاقية التعاون الاقتصادي والفني في عدد من المجالات كحقوق الملكية الفكرية وشؤون الجمارك والأنظمة والقواعد الفنية. أمَّا في الجانب العملي، فقد وصلت الاتفاقية إلى التحرير التجاري الكامل بانتهاء فترة انتقالية مدتها (12) عام من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ؛ حيث قام الأردن خلالها بالتخفيض التدريجي على الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل المفروضة على مستورداته من السلع الصناعية من منشأ دول الافتا، في حين أصبحت السلع الصناعية الأردنية المنشأ إلى أسواق دول الافتا معفاة من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ[2].

---

(1) القرالة، علاء. اتفاقية التجارة الحرة مع أميركا قصة نجاح، صحيفة الرأي، 26/ شباط، 2015، عمان، الأردن.

(2) موقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية. www.mit.gov.jo

4- اتفاقية التجارة الحرة مع سنغافورة

وقّع الأردن وسنغافورة اتفاقية إقامة منطقة تجارة حرة بين البلدين بتاريخ 2004/5/16 ودخلت حيز التنفيذ في 2005/8/22. حيث تهدف الاتفاقية إلى تعزيز العلاقات الاقتصادية بين الأردن وسنغافورة وتنمية الشراكات بين البلدين نظرا لما تتمتع به سنغافورة من خبرات في التنمية الاقتصادية والتكنولوجيا وتطوير المناخ الاستثماري. وتهدف الاتفاقية إلى رفع مستوى التبادل التجاري في السلع والخدمات بين البلدين إلى جانب إيجاد فرص تصديرية جديدة للمنتجات الأردنية في الأسواق الخارجية من خلال ما تسمح به من إمكانية تكامل المنشأ مع الدول التي ترتبط مع كل من الأردن وسنغافورة باتفاقيات تجارة حرة. وبموجب الاتفاقية تدخل السلع الأردنية إلى السوق السنغافوري معفاة من الرسوم الجمركية والرسوم الأخرى ذات الأثر المماثل من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ، بينما تخضع السلع السنغافورية المنشأ المستوردة من قبل الأردن إلى تخفيض تدريجي على الرسوم الجمركية للوصول إلى الإعفاء الكامل على فترات انتقالية تراوحت بين (5) و(10) سنوات من دخول الاتفاقية حيز النفاذ. كما توفر الاتفاقية إجراءات خاصة بالحماية ومكافحة الدعم والإغراق في حال تضرر الصناعات المحلية جراء التحرير[1] .

5- اتفاقية التجارة الحرة مع كندا

وقَّع الأردن وكندا اتفاقية تجارة حرة بتاريخ 2009/6/28 في عمّان، وصدرت الإرادة الملكية السامية بالموافقة على القانون المؤقت (قانون التصديق على اتفاقية التجارة الحرة بين الأردن وكندا لسنة 2010)، وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 2012/10/1. وتُعدُّ الاتفاقية أول اتفاقية تجارة حرة توقعها كندا مع دولة عربية، إلى

---

(1) صحيفة الرأي الأردنية. اتفاقية منطقة التجارة الحرة بين الأردن وسنغافورة تدخل حيز التنفيذ، صحيفة الرأي، 24/آب، 2005، عمان، الأردن.

جانب التوقيع على اتفاقية تشجيع وحماية للاستثمارات، واتفاقية للتعاون في مجال العمل، واتفاقية للتعاون في مجال البيئة. وتهدف الاتفاقية إلى تعزيز العلاقات الاقتصادية بين الأردن وكندا وتنمية الشراكات بين البلدين. كما تساهم الاتفاقية في رفع مستوى التبادل التجاري في السلع بين البلدين إلى جانب إيجاد فرص تصديرية جديدة للمنتجات الأردنية في الأسواق الخارجية من خلال ما تسمح به من نفاذ إلى الأسواق وإمكانية تكامل المنشأ مع الدول التي ترتبط مع كل من الأردن وكندا باتفاقيات تجارة حرة. وبموجب هذه الاتفاقية تدخل السلع الأردنية إلى السوق الكندي معفاة من الرسوم الجمركية والرسوم الأخرى ذات الأثر المماثل اعتباراً من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ، بينما تخضع السلع الكندية المستوردة من قبل الأردن إلى تخفيض تدريجي على الرسوم الجمركية للوصول إلى الإعفاء الكامل على فترات انتقالية تتراوح بين (3) و(5) سنوات من دخول الاتفاقية حيز النفاذ، إلى جانب اعتماد قائمة محدودة للسلع الحساسة لكلا الطرفين تكون مستثناة من التخفيض الجمركي. وفيما يتعلق بقواعد المنشأ المتفق عليها في إطار الاتفاقية، فقد تم اعتماد قواعد منشأ تفصيلية مبسطة تعتمد مبدأ تغيير البند الجمركي في السلعة لأغراض تحقيق المنشأ والتي تعتبر أسهل من القواعد المطبقة في الاتفاقيات التي ترتبط بها المملكة حاليا، وتأخذ بالاعتبار الميزة النسبية والقدرة التنافسية للصناعات المحلية. كما تم تضمين بنود في الاتفاقية لضمان ممارسة أعمال القطاع الخاص في البلدين بما يحقق مبادئ وشروط المنافسة العادلة ومنع الاحتكار وبما يتوافق مع القوانين والأنظمة المطبقة بهذا الشأن في البلدين. وتم الاتفاق على إعادة تأكيد التزامات الطرفين في منظمة التجارة العالمية فيما يتعلق بإجراءات مكافحة الإغراق والدعم وتدابير الصحة والصحة النباتية والملكية الفكرية والمشتريات الحكومية[1].

(1) صحيفة الغد الأردنية. تفعيل اتفاقية التجارة الحرة بين الأردن وكندا، 5/ كانون الثاني، 2014، عمان، الأردن.

6- اتفاقية التجارة الحرة مع تركيا

وقَّع الأردن وتركيا على اتفاقية الشراكة لإقامة منطقة تجارة حرة بتاريخ 1/كانون أول/2009 في عمان، حيث دخلت حيز التنفيذ اعتباراً من تاريخ 1/آذار/2011. وتشمل الاتفاقية إطار تطوير العلاقات التجارية الثنائية بين الأردن وتركيا من خلال تأسيس منطقة التجارة الحرة التي تقع في نطاقها الرسوم الجمركية والحصص الكمية (الكوتا)، والمواصفات، والصحة النباتية، وتدابير الحماية، ومكافحة الإغراق، وقواعد المنشأ، والمنافسة العادلة، ومنع الاحتكار، وتدابير الدعم، والإجراءات التعويضية، وحماية الملكية الفكرية، والمشتريات الحكومية، والتعاون الاقتصادي والتقني، وفض النزاعات وفقاً للاتفاقية، التي تغطي التجارة في السلع الزراعية والصناعية، وتدخل السلع الصناعية الأردنية المنشأ السوق التركي معفاة من الرسوم الجمركية وذلك فور دخول الاتفاقية حيز النفاذ، ويستثنى من ذلك السلع الواردة في القائمة الحساسة (الملحق الثاني)، وتشمل الاتفاقية عدداً محدوداً من السلع الزراعية بما فيها السلع الزراعية المصنَّعة، بحيث يخضع عدداً محدوداً جداً من الصناعات الغذائية لنظام حصص كمية (كوتا)، وتخفيض جزئي على التعريفة الجمركية، وتمَّ تحديد هذه البنود في الملحق (II) برتوكول (I) من الاتفاقية، ومنها: الجزر، واللفت بقلي، البندورة، البطاطا الطازجة والمبردة، والليمون[1].

3.3.3 المناطق الصناعية المؤهلة ومناطق التجارة الحرة

قامت فكرة المناطق الحرة على أنَّها أداة من أدوات الدولة في التنمية من خلال تخصيص مواقع أو مناطق جغرافية محدَّدة تطبق فيها قوانين وأنظمة خاصة مختلفة عمَّا يطبق على باقي

(1) مركز الجزيرة للدراسات. توقيع اتفاقيات اقتصادية بين تركيا والأردن، 27/ آذار، 2016، الدوحة، قطر.

إنحاء الدولة؛ لذلك فهي مؤسسة حكومية تعمل على إدارة واستثمار المناطق الحرة، وتوفير بيئة استثمارية جاذبة لتشجيع الصناعات التصديرية وتنمية المبادلات التجارية الدولية وتجارة الترانزيت، وتبنّي أساليب إدارية وتقنية متطورة لتحقيق التميُّز في خدمة عملائها، مع التزامها بخدمة المجتمع المحلي والمحافظة على البيئة"[1].

أولاً: المناطق الحرة

بدأت الأردن تجربة المناطق الحرة عام 1973م، حين أقيمت في ميناء العقبة منطقة حرة صغيرة لتنمية المبادلات التجارية وخدمة الترانزيت، وبعد أن أثبتت هذه التجربة جدواها، بادرت الحكومة الأردنية بإصدار تشريع مؤقت رقم (39) لسنة 1976 إلى إنشاء مؤسسة المناطق الحرة كمؤسسة حكومية ذات استقلال مالي وإداري، يشرف على إدارتها مجلس إدارة برئاسة وزير المالية، ويقوم المجلس بوضع السياسات العامة، وإعداد الخطط والبرامج الخاصة وتطويرها، ووضعها في خدمة الاقتصاد الوطني لتحقيق الأهداف والغايات التي أنشئت من أجلها.

وتسعى المناطق الحرة لتحقيق الأهداف التالية[2]:

1- جذب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية على شكل استثمارات في مختلف الأنشطة الاقتصادية.

2- توفير فرص عمل للقوى العاملة الأردنية وإكسابها المهارات الفنية والخبرات العملية.

3- إدخال التكنولوجيا والتقنية الفنية المتقدمة إلى المملكة.

---

(1) البلبيسي، معن. تحسن مشروط في صادرات المناطق الحرة الأردنية، وكالة الأنباء الأردنية، بترا، 12/ تموز، 2015، عمان. www.petra.gov.jo

(2) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص420.

4- تعزيز الدور الريادي للقطاع الخاص في إنشاء المناطق الحرة الخاصة والمشتركة التي تستخدم الموارد الأولية المحلية في مدخلات الإنتاج.

5- تطوير مناطق جديدة في المملكة من خلال إقامة مشاريع استثمارية فيها.

6- تشجيع إقامة صناعات تصديرية وتنشيط تجارة الترانزيت.

7- تعزيز الدور الريادي للقطاع الخاص في إنشاء المناطق الحرة الخاصة والمشتركة التي تستعمل المواد الأولية المحلية في مدخلات الإنتاج.

8- رفد الاقتصاد الوطني بالعملات الصعبة لدعم ميزان المدفوعات.

9- تعزيز الترابط الأمامي والخلفي للقطاعات الإنتاجية السلعية والخدمية في المناطق الحرة مع ما يكملها في الإنتاج في مختلف الأنشطة الاقتصادية المتعدِّدة في المملكة لتنمية الاقتصاد الوطني.

والجدول التالي يبيِّن المناطق الحرة في المملكة الأردنية الهاشمية.

جدول (2)

المناطق الحرة في المملكة الأردنية الهاشمية

اسم المنطقة	الموقع	المساحة	تاريخ الإنشاء	الأنشطة الاستثمارية
المنطقة الحرة/ الزرقاء	محافظة الزرقاء / على بعد (35) كم شمال شرق العاصمة	2500 دونم	1983	الصناعية، التجارية، الخدمية، السياحية
المنطقة الحرة/ سحاب	مدينة سحاب / مدينة الملك عبدالله الثاني الصناعية/ محافظة العاصمة	70 دونماً	1997	الصناعية، التجارية، الخدمية، السياحية
لمنطقة الحرة/ مطار الملكة علياء الدولي	مطار الملكة علياء الدولي/ محافظة العاصمة	35 دونماً	1998	الصناعية، التجارية، الخدمية، السياحية

المنطقة الحرة/ الكرك	مدينة الحسين بن عبدالله الثاني الصناعية/ محافظة الكرك	150 دونماً	2001	الصناعية، التجارية، الخدمية، السياحية
المنطقة الحرة/ الكرامة	محافظة المفرق/ شرق العاصمة عمان/ الحدود الأردنية العراقية	200 دونم	2004	الصناعية، التجارية، الخدمية، السياحية

المصدر: الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، 420.

وتُقدَّم في المناطق الحرة الإعفاءات والتسهيلات والخدمات للمستثمر تشجيعاً للمستثمرين الراغبين في الاستثمار في المناطق الحرة، وبالتالي تحقيق هدف جذب رؤوس الأموال الكبيرة التي من شأنها إقامة المشاريع الكبيرة، وتوفير فرص العمل. ومن أهم الإعفاءات والتسهيلات الجمركية في المناطق الحرة الأردنية ما يلي(1):

1- إعفاء الإرباح المتأتية من النشاط الاقتصادي من ضريبة الدخل للبضائع التي يتم تصديرها إلى خارج المملكة، وكذلك تجارة الترانزيت، والأرباح المتأتية من البيع أو التنازل عن البضائع داخل حدود المناطق الحرة، ويستثنى من ذلك الإعفاء الإرباح المتأتية من البضائع عند إدخالها للسوق المحلي.

2- إعفاء رواتب وعلاوات الموظفين غير الأردنيين العاملين في المشاريع التي تقام في المناطق الحرة من ضريبتي الدخل والخدمات الاجتماعية.

3- إعفاء البضائع المستوردة للمنطقة الحرة أو المصدرة منها لغير السوق المحلي من رسوم الاستيراد والرسوم الجمركية وسائر الضرائب والرسوم المترتبة باستثناء بدلات الخدمات والأجور.

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص428.

4- إعفاء الأبنية والإنشاءات العقارية التي تقام في المناطق الحرة من رسوم الترخيص، ومن ضريبتي الأبنية والأراضي.

5- السماح بتحويل رأس المال المستثمر في المناطق الحرة والأرباح الناشئة عنه إلى خارج المملكة وفقاً للإحكام المعمول بها.

6- إعفاء المنتجات المشاريع الصناعية في المناطق الحرة عند وضعها للاستهلاك في السوق المحلية من الرسوم الجمركية في حدود قيمة المواد والتكاليف والنفقات المحلية والداخلة في صنعها، على أن تقدَّر القيمة من قبل لجنة برئاسة المدير العام أو نائبه وممثل عن كل من وزارة الصناعة والتجارة ووزارة المالية/ الجمارك يعيِّنه الوزير المختص.

ثانياً: مؤسسة المدن والمناطق الصناعية

أُنشئت مؤسسة المدن الصناعية عام 1980 بالشراكة بين القطاعين العام والخاص بهدف المساهمة في تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة والكبيرة بواسطة تقديم مدن صناعية شاملة ومتكاملة، ونشأت المدن الصناعية حسب قانون المدن الصناعية والذي جاء في المادة (3) من قانون مؤسسة المدن الصناعية رقم (59) لسنة 1985: يؤسس في المملكة بموجب أحكام هذا القانون مؤسسة تسمى (مؤسسة المدن الصناعية الأردنية) يكون لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري، ولها بهذه الصفة ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه، ولها أن تقاضي وتقاضى وأن تُنيب عنها في الإجراءات القانونية والقضائية المتعلقة بها النائب العام أو أي محام توكِّله لهذه الغاية[1].

---

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص431.

الإعفاءات التي تتمتع بها المشاريع الصناعية

بالإضافة إلى الإعفاءات التي يتمتَّع بها المشروع الصناعي بموجب قانون تشجيع الاستثمار المعمول به، أو أي قانون آخر يحل محله تتمتع تلك المشاريع التي تقام في المدن الصناعية بالإعفاءات التالية[1]:

1. إعفاء المشاريع الصناعية الجديدة التي تقام في المدن الصناعية عند إنشائها من ضريبتي الدخل والخدمات الاجتماعية لمدة سنتين من تاريخ مباشرتها للإنتاج.
2. إعفاء المشاريع القائمة خارج المناطق الصناعية والتي تنتقل إلى المدن الصناعية من ضريبتي الدخل والخدمات الاجتماعية لمدة سنتين من تاريخ مباشرتها للإنتاج في المدينة الصناعية.
3. إعفاء المشاريع القائمة في المناطق الصناعية والتي تنتقل إلى المدن الصناعية من ضريبتي الدخل والخدمات الاجتماعية من تاريخ مباشرتها للإنتاج بقرار من مجلس الوزراء وبتنسيب من الوزير.
4. إعفاء المشاريع الصناعية القائمة في المدن الصناعية من ضرائب الأبنية والأراضي.

والجدول (3) يبيّن المدن الصناعية في المملكة الأردنية الهاشمية من حيث مواقعها، وحجم استثماراتها.

---

(1) قانون مؤسسة المدن الصناعية رقم (59) لسنة 1985م المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (3343) تاريخ 1985/10/1، صفحة 1426.

جدول (3)

المدن الصناعية في المملكة الأردنية الهاشمية مواقعها وحجم استثماراتها

اسم المنطقة	الموقع	المساحة	تاريخ الإنشاء	حجم الاستثمار
مدينة عبدالله الثاني ابن الحسين الصناعية/ عمان	تقع في مدينة سحاب على بعد 12 كم جنوب شرق العاصمة عمان	(2530) دونماً	1984	بلغ حجم الاستثمار الكلي (1009.85) مليون دينار
مدينة الحسين بن عبدالله الثاني الصناعية في محافظة الكرك (منطقة صناعية	تقع في محافظة الكرك، على بعد (118) كم جنوب العاصمة عمان	(1856) دونماً	2000	استقطبت هذه المدينة (14) شركات صناعية بحجم استثمار تجاوز (33.56) مليون دينار، ووفرت (2532) فرصة عمل
مدينة العقبة الصناعية الدولية في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة	تقع في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة	(2750) دونماً	2001	وقد بلغ حجم استثماراتها حوالي 150 مليون دينار
مدينة معان الصناعية في محافظة معان	تقع في محافظة معان على بعد (7) كم عن مركز المدينة وضمن منطقة معان التنموية الخاصة	(2500) دونما	2008	وفرت المشاريع العاملة في هذه المدينة فرص عمل
مدينة الموقر الصناعية	تتميز مدينة الموقر الصناعية بموقعها الاستراتيجي على الطريق الدولي الذي	(2500) دونماً	2008	تتمتع المشاريع الصناعية في مدينة الموقر الصناعية بإعفاء بنسبة (50%) من ضريبة

اسم المنطقة	الموقع	المساحة	تـــاريخ الإنشاء	حجم الاستثمار
	يــربط الأردن بــالعراق والمملكـــة العربيـــة السعودية.			الدخل
مدينـــــة الحســـــن الصناعية في محافظة إربد منطقة صناعية مؤهلة	تقع في محافظة إربد على بعد 72 كم شمال العاصمة عمان	(1178) دونماً	1991	وفرت المشاريع العاملة في هذه المدينة (16440) فرصة عمل

المصدر: وطن نيوز، (2015). شركة المدن الصناعية الأردنية.... مدن صناعية متطورة والمكان الأفضل للاستثمار 28/ حزيران، عمان، الأردن.

مقارنة بين المناطق الصناعية المؤهلة واتفاقية التجارة الحرة [1]

1- من حيث المنتجات: تتَّسم منتجات المناطق الصناعية المؤهلة بوجوب تصنيعها ضمن مناطق صناعية محدَّدة في الأردن، أمَّا في اتفاقية التجارة الحرة فيمكن إنتاج السلع المصدرة من خلالها في أي مكان في الأردن، ممَّا يُسهم في تعميم فوائد التنمية في جميع أرجاء المملكة الأردنية الهاشمية.

2- بالنسبة لقواعد المنشأ، فإن اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة تتطلب توفر محتويات أردنية و" إسرائيلية"، حيث إن (35%) من قيمة السلع يجب أن تكون مواد أولية، أو تكاليف مصنعة في الأردن و"إسرائيل" وغزة والضفة الغربية، بموجب برنامج المناطق الصناعية المؤهلة. أمَّا بموجب اتفاقية التجارة الحرة، فإن جميع المحتويات المحلية والبالغة (35%) يمكن أن يكون مصدرها الأردن فقط، مع أنه يجوز أن

(1) دياب، أريج. دراسة حول اتفاقيتي التجارة الحرة الأردنية الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة، غرفة تجارة عمان، إدارة الدراسات والتدريب، عمان، الأردن، 2006.

تشكل المواد الأولية وتكاليف التصنيع الأولية الأميركية (15%) من قيمة هذه السلع مما يترك (20 %) للمحتوى الأردني المحلي.

3- فيما يتعلق بالرسوم والحصص الجمركية، فإن جميع المنتجات الواردة ضمن اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة معفاة، أمَّا المنتجات الخاضعة لاتفاقية التجارة الحرة الأردنية الأمريكية، فإنَّها تخضع لجداول التخفيض الجمركي التدريجي خلال (10) سنوات.

4- بالنسبة النشاطات الصناعية تشمل اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة النشاطات الصناعية فقط، في حين تشمل اتفاقية التجارة الحرة الأردنية الأمريكية النشاطات الصناعية والخدمية والتجارية.

5- تُعدُّ اتفاقية التجارة الحرة مكملة لاتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة، حيث إن كلا الاتفاقيتان تؤولان إلى نفس الدولة، وهي الولايات المتحدة الأمريكية، وتتوقف آلية وضع أفضلية التصدير سواء ضمن اتفاقية التجارة الحرة، أو المناطق الصناعية المؤهلة، بالاعتماد على الامتيازات الممنوحة لكل اتفاقية بمفردها.

6- الاستثناءات: استثنت اتفاقية التجارة الحرة التبغ والسجائر من بنودها، في حين أن اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة تسمح بتصدير التبغ والسجائر معفاة من الرسوم الجمركية، إضافة إلى وجود بعض السلع كالمشروبات الروحية التي ستبقى عليها رسوم جمركية قدرها (40%) ضمن اتفاقية التجارة الحرة حتى بعد انتهاء عام 2010.

7- السلع المماثلة: هنالك بعض النصوص الواردة في اتفاقية التجارة الحرة التي تنص على بعض الإحكام بخصوص السلع المماثلة التي تنتج في المناطق الصناعية المؤهلة، ومنها الملابس والتي أُرجىء التخفيض الجمركي عليها حتى نهاية عام 2010، بهدف حماية صناعة الملابس المنتجة في المناطق الصناعية المؤهلة.

الفصل الرابع

دور دائرة الجمارك الاقتصادي والرقابي والآثار المترتبة عليه

1.4 رفد الاقتصاد الوطني

تعمل دائرة الجمارك حالياً بموجب نظام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011، حيث نصّت المادة (3) من النظام على أنَّ هدف الدائرة يتمثَّل في تقديم خدمات جمركية متميِّزة تلبِّي متطلبات التنمية الاقتصادية، وتواكب التطوُّرات على الصعيدين الوطني والعالمي، والعمل على المساهمة في رفع كفاءة الاقتصاد الوطني، وتشجيع الاستثمار، وتعزيز قدرة الصناعة الوطنية على المنافسة، وتسهيل التبادل التجاري بين المملكة الأردنية الهاشمية والدول الأخرى، والحد من الأنشطة التجارية غير المشروعة، ورفد الخزينة بالإيرادات.

1.1.4 تشجيع الاستثمار

يُعدُّ الاستثمار من المؤشِّرات الاقتصادية، والذي يشير إلى توظيف رؤوس الأموال لتنشيط مشروع اقتصادي معيَّن يرجع بالمنفعة الماديّة على أصحاب المشروع، ويؤثِّر إيجاباً على الاقتصاد الوطني، ورفع مستويات الإنتاج، وبالتالي التأثير إيجابياً على الدخل القومي، وزيادة نسبة متوسط دخل كل فرد، وتحقيق الرفاهية للأفراد ورفع مستوى معيشتهم، تقديم ما يحتاجه المواطن والمستثمر من خدمات أساسية[1].

إنَّ أولويَّات دائرة الجمارك الأردنية تشجيع الاستثمار، من خلال حفز رؤوس الأموال العربية والأجنبية على إنشاء مشاريع تهدف إلى تنمية الاقتصاد الوطني في

(1) الطعان، حاتم فارس. الاستثمار أهدافه ودوافعه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، 2006، ص8.

المجالات كافة، ويـتم ذلـك بإعطـاء المسـتثمرين تسـهيلات وفـق قـانونيّ الجـمارك وتشـجيع الاسـتثمار، والاتفاقيـات الدوليـة وقـرارات مجلـس الـوزراء، حيـث يـتم إعفـاء (95%) مـن مدخلات الإنتاج من الرسوم.

وتسعى دائرة الجـمارك الأردنيـة بلعـب دور أسـاسي وهـام في حمايـة الإنتـاج الـوطني وتشجيع الصناعة المحلية، ويتحقَّق ذلك بإعفاء، أو تخفيض الرسوم والضرائب الجمركية عـلى المواد الأولية الداخلة في الصناعات الوطنية والآلات والأجهزة الإنتاجية المستخدمة في عمليـة التصنيع وفق أسس وقواعد معينة، كما يـتم رفـع الرسـوم الجمركيـة عـلى السـلع المسـتوردة والمماثلة للإنتاج المحلي؛ لتتمكن السِّلع المحلية من منافسة هذه السلع نتيجة فارق التكلفة، بالإضافة إلى تشجيع التصدير، وذلك بإعفاء كثـير مـن المـواد التـي يـتم تصـديرها مـن كافـة الرسوم والضرائب الجمركية بهدف مساعدة الصادرات الأردنية على إيجاد أسواق خارجية بما سينعكس إيجابياً على الميزان التجاري، ويحسِّن من ميزان المدفوعات.

وقد تمَّ إجراء كثير من الإصلاحات الجمركية بهدف تقـديم تسـهيلات اسـتثمارية، وقـد سـعت الإصـلاحات التعريفيـة إلى تـمَّ تحقيقهـا تنـدرج ضـمن عصرنـة السياسـة التعريفيـة وفعاليتها، بحيث ترمي إلى تحقيق هدف اقتصادي وليس مالي فحسب، والتكييف أكثر فـأكثر مع معطيـات اقتصـاد السـوق؛ لـذلك فـالأمر يتعلـق أكـثر بالأخـذ بعـين الاعتبـار اهتمامـات المتعـاملين الاقتصـاديين الـذين يرغبـون في توجيـه نشـاطاتهم الاقتصـادية والحفـاظ عـلى استمراريتها وفق القانون العام؛ أي بعد استنفاد المدة القانونية المحددة للامتيازات الممنوحة في إطار قانون الاستثمار[1].

(1) مراد، زايد. دور الجمارك في ظل اقتصاد السوق حالة الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة يوسـف بـن خـدة، كليـة العلـوم الاقتصـادية وعلـوم التسـيير، الجزائـر، 2006، ص113.

ولتعزيز دور الجمارك في تشجيع الاستثمار، ورفـع كفـاءة الاقتصـاد الـوطني، اتخـذت الجمارك الأردنية الإجراءات الآتية[1]:

1. **تعزيز الاستثمار**: لعبت الجمارك الأردنية أدواراً مهمة من خلال حفـز رؤوس الأمـوال العربية والأجنبية لغايات إنشاء مشاريع تنموية، تهدف إلى تنميـة الاقتصـاد الـوطني في كافة المجالات، ويـتم ذلـك بإعطـاء المسـتثمرين تسـهيلات وفـق قـانونيّ الجـمارك وتشجيع الاستثمار، والاتفاقيات الدولية وقرارات مجلس الوزراء.

2. **حمايـة الإنتـاج الـوطني**: سـاهمت الجـمارك الأردنيـة في حمايـة الإنتـاج الـوطني، وتشجيع الصناعة المحلية، من خـلال قيامهـا بإعفـاء، أو تخفـيض الرسـوم والضرائـب الجمركية على المواد الأولية الداخلة في الصناعات الوطنية والآلات والأجهزة الإنتاجيـة المستخدمة في عملية التصنيع وفق أسس وقواعد معينة.

3. **الرسوم الجمركية**: اتخذت دائرة الجمارك الأردنية سياسة رفع الرسوم الجمركية عـلى السَّلع المستوردة والمماثلة للإنتاج المحلي؛ لتتمكَّن السـلع المحليـة مـن منافسـة هـذه السِّلع الباهظة التكلفة.

4. **تشجيع التصدير**: وذلك بإعفاء كثيراً من المواد التي يتم تصـديرها مـن كافـة الرسـوم والضرائب الجمركية، ويهدف هذا الإعفـاء مسـاعدة الصـادرات الأردنيـة عـلى إيجـاد أسواق خارجية، مـمَّا سـينعكس إيجابيـاً عـلى الميـزان التجـاري، ويحسِّـن مـن ميـزان المدفوعات.

وانطلاقاً من ذلك، كان لا بُدَّ من تشريع قانون يساعد عـلى الاسـتثمار في الأردن، ويقدِّم التسهيلات من تطوير وتنميـة الاقتصـاد الأردني. ففـي عـام 1995 صـدر قـانون تشجيع الاستثمار رقـم (16) لسـنة 1995 وتعديلاتـه لسـنة 2000، الـذي وضـع إطـاراً

(1) قانون تشجيع الاستثمار رقم (16) لسنة 1995 وتعديلاته لسنة 2000.

تشريعياً ملائماً لجذب الاستثمارات الأجنبية، وتحفيز الاستثمارات المحلية؛ فهو منافساً لما تضمَّنه من مزايا وحوافز وضمانات لقوانين الاستثمار على مستوى الإقليم، حيث يقدِّم الإعفاءات الجمركية والضريبية للمشاريع الاستثمارية ضمن قطاعات الصناعة، والزراعة، والفنادق، والمستشفيات، والنقل البحري، والسكك الحديدية، ومدن التسلية والترويح السياحي، ومراكز المؤتمرات والمعارض، بالإضافة إلى قطاع خدمات استخراج ونقل وتوزيع المياه والغاز والمشتقات النفطية بخطوط الأنابيب.

ومن أهم المزايا والحوافز التي يقدِّمها قانون تشجيع الاستثمار الأردني للمشاريع الاستثمارية ما يلي[1]:

أ - الإعفاءات الجمركية:

1. تُعفى الموجودات الثابتة (الآلات والأجهزة والمعدات والآليات والعدد المخصصة لاستخدامها حصراً في المشروع وأثاث ومفروشات ولوازم الفنادق المستشفيات) من الرسوم والضرائب الجمركية.
2. تُعفى قطع الغيار من الرسوم والضرائب الجمركية على أن لا تتجاوز قيمتها (15%) من قيمة الموجودات الثابتة التي تلزمها هذه القطع.
3. تُعفى الموجودات الثابتة للمشروع من الرسوم والضرائب الجمركية لغايات التوسُّع أو التحديث أو التجديد إذا ما أدى ذلك إلى زيادة لا تقل عن (25%) من الطاقة الإنتاجية للمشروع.
4. تُمنح مشاريع الفنادق والمستشفيات إعفاءات إضافية من الرسوم والضرائب لمشترياتها من الأثاث والمفروشات واللوازم لغايات التحديث والتجديد مرّة كل سبع سنوات على الأقل.

---

(1) قانون تشجيع الاستثمار الأردني رقم (16) لسنة 1995 وتعديلاته لسنة 2000.

5. تُعفى من الرسوم والضرائب الزيادة التي تطرأ على قيمة الموجودات الثابتة المستوردة لحساب المشروع إذا كانت الزيادة ناتجة عن ارتفاع أسعار تلك الموجودات في بلد المنشأ، أو عن ارتفاع أجور شحنها، أو تغيُّر في سعر التحويل.

ب-ضمانات الاستثمار: حتى تتم وتستمر عملية الاستثمار، وضع قانون تشجيع الاستثمار تسهيلات للمستثمر غير الأردني، حيث منحه الحق في أن يستثمر في المملكة بالتملُّك أو بالمشاركة أو بالمساهمة في أي مشروع اقتصادي وفقاً للنسب المحدَّدة في نظام تنظيم استثمارات غير الأردنيين رقم (54) لسنة 2000، وبحيث يكون له حرية التملُّك الكامل للمشاريع المُقامة ضمن قطاعات الصناعة، وتكنولوجيا المعلومات، والزراعة، والفنادق، والمستشفيات، والنقل البحري والسكك الحديدية، ومدن التسلية والترويج السياحي، ومراكز المؤتمرات والمعارض، وخدمات استخراج ونقل وتوزيع المياه والغاز، والمشتقات النفطية بخطوط الأنابيب بالإضافة إلى قطاعات اقتصادية أخرى عديدة.

2.1.4 حماية الإنتاج الوطني

تلعب الهيئة العامة للجمارك دوراً حيوياً في حماية الصناعة الوطنية من المنافسة، وجلب الاستثمار وتقديم التسهيلات للمستوردين والمصدرين إلى جانب الحفاظ على أمن البلاد، فالجمارك تعتبر بشكل عام مورداً مهماً من موارد الدخل للدولة وخط دفاع منيع في مواجهة الخارجين على القانون الذين يحاولون تهريب الممنوعات إلى داخل الدولة(1).

ويؤكِّد العديد من المحلِّلين والاقتصاديين أنَّ بلدان العالم التي حقَّقت مستويات متقدِّمة من التنمية الاقتصادية في العقود الأخيرة، مثل: كوريا الجنوبية، والصين، والهند، والبرازيل، لم تنفتح على التجارة الحرة إلَّا بعد أن بنت نسيجاً في مجال المقاولات، وآلة

---

(1) العبيدلي، آمنة. عمل الجمارك تطور من جباية الرسوم إلى حماية المصالح الوطنية، موقع وطن الإلكتروني، 10/ آب، 2016، عمان، الأردن. http://www.al-watan.com

إنتاجية وطنية قادرة على مواجهة المنافسة الأجنبية، والتصدير في اتجاه الأسواق الدولية. وكذلك كان الأمر بالنسبة للقوى الاقتصادية الأخرى، مثل: الولايات المتحدة الأمريكية، وألمانيا، واليابان، التي طورت صناعاتها في مراحل سابقة تحت سقف الحمائية، ولكن في المقابل أخفقت كثير من البلدان النامية في بناء صناعات متطوِّرة وقادرة على المنافسة الدولية. ولم تنعكس سياسات الحمائية التجارية التي انتهجتها هذه البلدان إيجاباً على النمو والتنمية الاقتصادية، بل أوجدت حالة من الريع استفاد منها - فحسب- بعض رجال الأعمال المقرَّبين من الأنظمة الحاكمة[1].

ونتيجة الانفتاح الاقتصادي، وحقيقة العولمة، أصبح العالم لا يؤمن بالقيود ولا بالحدود؛ لذلك تقوم منظمة التجارة العالمية بمحاربة النظام الحمائي وفق طرق عديدة، فالدول المنتمية إلى عضوية المنظمة تلتزم التقيد بقواعد التجارة التي وضعتها بهدف محاربة السياسة الحمائية ومن وقت لآخر، وتحاول هذه الدول التفاوض بشأن زيادة الاتفاقات والأنظمة التي تقلص الحواجز الحمائية القائمة في وجه التجارة حتى إلى حد أكبر وتستخدم الدول نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية من أجل التطبيق القسري لهذه الاتفاقات والأنظمة كما تتأكد من مباشرة الأعضاء الجدد بالالتزام بالتخلص من النظام الحمائي[2].

وعندما أصبح الأردن عضواً في منظمة التجارة العالمية بتاريخ 11/ نيسان، 2000، ترتب على هذا الانضمام العديد من التغيرات الهيكلية والقانونية والتي كان من ضمنها استحداث مديرية حماية الإنتاج الوطني في وزارة الصناعة والتجارة لتكون الجهة المختصة

(1) مركز الجزيرة للدراسات. ما هي الحمائية؟، مركز الجزيرة للدراسات، 13 آب، 2016، الدوحة، قطر.

(2) العكيلي، دلال. الحمائية التجارية: مذهب اقتصادي لحماية الصناعة الوطنية، شبكة النبأ المعلوماتية، 19/ تشرين أول، 2016، مصر.

بتطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بتدابير الوقاية ومكافحة الإغراق ومكافحة الدعم، وتعمل مديرية حماية الإنتاج الوطني على تطبيق هذه الاتفاقيات من خلال القوانين والتشريعات الأردنية بشكل يتيح تقديم الحماية والمساعدة للصناعة المحلية والمنتجين المحليين الذين يعانون من ضرر نتيجة للممارسات التجارية الضارة أو غير العادلة، وتتمثل هذه الممارسات في تزايد المستوردات من منتج معين إلى المملكة الأردنية، أو استيراده بأسعار إغراقية أو مدعومة[1].

وتفرض المعاملة القومية على كل دولة عضو في منظمة التجارة العالمية معاملة سلع وخدمات جميع الدول الأخرى الأعضاء في المنظمة بنفس الطريقة التي تعامل بها السلع والخدمات المنتجة محلياً المعاملة على أساس الدولة الأكثر رعاية؛ تعني أنه يتوجب على الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية مَنح نفس الأفضليات (مثل التعريفات الجمركية المخفضة) الممنوحة لأي دولة عضو في المنظمة لجميع الدول الأخرى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية[2].

ويساعد الالتزام بهذه المبادئ الأساسية في إبقاء الأسواق العالمية مفتوحة، فالمعاملة القومية تعني أنَّه لا يمكن لدولة ما أن تمنع استيراد سلعة معينة إن كانت تسمح بإنتاج وبيع نفس السلعة محلياً، والمعاملة على أساس الدولة الأكثر رعاية تعني أنه عندما توافق دولة من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على تخفيض تعريفاتها على المستوردات من دولة أخرى من الدول الأعضاء في المنظمة، فإنه يتعين عليها القيام بنفس الشيء حيال جميع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية[3].

---

(1) وزارة الصناعة والتجارة والتموين. حماية الإنتاج الوطني، عمان، الأردن، 2017. www.mit.gov.jo

(2) عبد اللطيف ناصري. الأبعاد الجبائية والاقتصادية للنظام الجمركي المغربي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، المغرب، 2008، ص123.

(3) المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني. "التهرب الضريبي في الأردن أسبابه، وطرقه، وحجمه"، عمان، الأردن، 2013.

وقد أُعطي موضوع حماية الإنتاج الوطني الأولوية القصوى لدى المؤسسات الأردنية، وخاصةً وزارة الصناعة والتجارة، والمؤسسات الأخرى ذات العلاقة، ومنها دائرة الجمارك، والمواصفات والمقاييس، والغذاء والدواء، وبموجب قانون حماية الإنتاج الوطني الأردني رقم (21)لسنة 2004م الذي تمَّ تشريعه كجزء من حزمة القوانين التي تمَّ إقرارها حتَّى تتواءم البيئة التشريعية القانونية مع متطلبات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، حيث إنَّ هذا القانون يعطي وسيلة فعَّالة لحماية المنتج الوطني عن طريق فرض رسوم الإغراق على السلع المستوردة من الخارج. إنَّ الصناعة الوطنية في الأردن ما تزال تقوم بدورها في رفد الاقتصاد، وتشغيل الأيدي العاملة المحلية رغم المصاعب والمعيقات التي تواجهها؛ كون المنتجات الأردنية لا تستطيع الصمود طويلاً أمام المستوردات من دول تملك الإمكانيات تقدِّم شتَّى أنواع الدعم العلني والخفي لصادراتها، بالإضافة إلى توفر المواد الأولية، والطاقة الرخيصة، والأيدي العاملة المدربة، والتسهيلات البنكية[1].

تسعى مديرية حماية الإنتاج الوطني تطبيق هذه الاتفاقيات من خلال القوانين والتشريعات الأردنية بشكلٍ يتيح تقديم الحماية والمساعدة للصناعة المحلية والمنتجين المحليين الذين يعانون من ضرر نتيجة للممارسات التجارية الضارة أو غير العادلة، وتتمثَّل هذه الممارسات في تزايد المستوردات من منتجٍ معيَّن إلى المملكة الأردنية الهاشمية، أو استيراده بأسعار إغراقية أو مدعومة.

كما تسعى المديرية لبناء أساس صلب يدعم نظام التجارة الدولي، ويوفِّر الحماية للمنتجين المحليين من الممارسات التجارية الخارجية الضارة وغير العادلة، ويساندهم في تحسين أوضاع الصناعة المحلية، وزيادة قدرتها على المنافسة في الأسواق المحلية والعالية.

---

(1) صحيفة الرأي الأردنية. حماية الإنتاج الوطني والمنافسة، 5 شباط، 2012، عمان، الأردن.

هذا وتضمن المديرية سريّة وخصوصية المعلومات المقدَّمة من قِبَل المنتجين المحليين وتعمل جاهدة على حماية مصالحهم.

تلعب إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة دوراً مهماً في حماية الاقتصاد الوطني والمستهلك على السَّواء من أي تهديدٍ للسلع المستوردة أو المهربة من الخارج، وغير الخاضعة للتدابير القانونية المعمول بها، أو غير المتوفر فيها شروط السلامة اللازمة، وتنسجم هذه المهمة مع جملة المهام الموكولة لإدارة الجمارك في هذا الباب. وانطلاقاً من ذلك، يحق لإدارة الجمارك أن توقف التداول الحر للسلع المهرَّبة أو المقلَّدة أو المقرصنة إذا ما شكَّت أو تأكَّدت من ذلك. وطبقاً للحالة المعروضة أعلاه، تُخبر إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة الشخص المعني مالك البضائع المقلدة أو المهربة، كما تطلعه على كل المعلومات بناءً على طلب كتابي منه.

إلَّا أنَّ الملاحظ حول قانون الجمارك، أنه لم يجعل من إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، طرفاً في موضوع الجرائم المتعلقة بالقرصنة أو التقليد، كما أنَّ مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة قد خلت إلى وقت قريب من جعل هذا الفعل مخالفة جمركية، حيث اقتصر دورها على حجز السِّلع أو المصنفات إذا ما تأكَّدت أو شكَّت في كونها مقرصنة أو مقلَّدة، مع الاكتفاء بإخبار المالك الحقيقي (المفترض) بتلك الوقائع، هذا الأخير له كامل الصَّلاحية في إجراء المتابعة من عدمها.

ويطبَّق قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004 الذي يتضمَّن التدابير الواجب اتِّخاذها لمكافحة الإغراق[1] وفق التشريعات ذات العلاقة، وأنَّ الدائرة تقوم

(1) يحدُث الإغراق عند قيام المصنِّعين (المنتجين) الأجانب بتصدير منتجاتهم إلى المملكة بأسعار تقل عن قيمتها العادية (سعر بيع تلك المنتجات في سوقهم المحلي).

بتحصيل رسوم مكافحة الإغراق والرسوم التعويضية المفروضة على بضائع محدَّدة استوردت من دول معيَّنة عند استحقاقها، أو رد هذه الرسوم، بالإضافة إلى تطبيق أي إجراءات ضرورية واتخاذ التدابير الصارمة، كوضع قيود الكمية لمواجهة ما تتَّخذه بعض الدول من ممارسات ضارة بالإنتاج الوطني. أمَّا فيما يتعلَّق بالبضائع المزيَّفة، فإنَّ دور الدائرة محدَّد بالمادة (41) من قانون الجمارك والتي تمنع دخول البضائع التي تشكِّل تعدِّياً على أي حق من حقوق الملكية الفكرية، وذلك وفق إجراءات محدَّدة بهذه المادة والتعليمات رقم (7) لسنة 2000، الخاصة بالتدابير الحدودية لحماية حقوق الملكية الفكرية[1].

وبموجب قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004، الذي ينص على ما يأتي[2]:

أ- يقرِّر وزير المالية، بناءً على توصية المديرية، اتِّخاذ ما يراه ضرورياً من تدابير لحماية الإنتاج المحلي كما يأتي:

1- تحديد الحصص الكميَّة التي يجوز استيرادها من المنتج المستورد.

2- التوصية لمجلس التعريفة الجمركية بالنظر في فرض تعريفة جمركية على المنتج المستورد، أو زيادة التعريفة الجمركية المطبقة عليه، أو بإلغاء التعريفة المطبقة، أو تخفيضها على مادة مستوردة تدخل في إنتاج المنتج المشابه، وعلى مجلس التعريفة رفع تنسيبه بهذا الشأن إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب.

---

(1) صحيفة الوسط البحرينية. الأسواق الأردنية تغصُّ بالبضائع المقلّدة، العدد (1450)، 26 آب، 2006، البحرين.

(2) قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004، المنشور في الجريدة الرسمية رقم (4662)، تاريخ 1/حزيران، 2004.

3- أي إجـراءات تُسـاعد المنتجـين المحليـين عـلى التكيُّـف مـع المنتجـات المـستوردة شـريطة عدم تعارضها مع اتفاقية تدابير الحماية الصادرة عن المنظمة.

ب- تحدد الأسس والشروط اللازمة لاستثناء أي دولة نامية من الدول الأعضـاء مـن تطبيـق تدابير الحماية ضد المنتجات المستوردة منها بمقتضى أنظمة تصدر لهذه الغاية، على أن يتم الاستثناء في جميع الأحوال بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير.

ولكون الأردن دولـة ناميـة وصـناعتها أوليـة وناشـئة لا يمكـن لهـا أن تنـافس الأسـواق العالمية، بالمقابل فإن الدول المتقدمة تملك قدرات هائلة في عملية التصنيع من حيـث حجـم الإنتاج وسرعة الإنتاج وجودة الإنتاج فهذه الدول متفوقة جداً، وبالتالي فإنَّ دخـول بضـاعتها الأسواق الأردنية بدون استيفاء الرسوم الجمركية فاتها بطبيعة الحال ستغرق الأسواق وتفقـد الصناعات المحلية الوطنيـة قـدرتها؛ لـذلك كانـت المـبررات لمبـدأ حمايـة التجـارة الخارجيـة، والأسواق المحلية ضمن المعطيات والمبررات الآتية[1]:

1- حماية الصناعة الوطنية: وهي بقصد حماية الصناعات الناشـئة عـلى أسـاس أنهـا لـن تستطيع منافسة الصناعات الأجنبية التي تنتج سلعا مماثلـة، بسـبب ظـروف نشـأتها ونموها في المرحلة الأولى، ويكون ذلك عن طريق حمايتهـا جمركيـا خاصـة للصـناعات التي تتوافر لقيامها عوامل النجاح.

2- تنويع الإنتاج الصناعي: ضرورة تسـخير السياسـة الجمركيـة في إقامـة عـدد كبـير مـن الصناعات بحجة جعل الاقتصاد الوطني متوازنا ووقايته مـن حالـة الكسـاد التـي قـد تحدث في الصناعة الواحدة أو الصناعات القليلة التي تتخصـص فيهـا الـدول في حالـة الأخذ بسياسة حرية التجارة.

---

(1) العبيدلي، عمل الجمارك تطور من جباية الرسوم إلى حماية المصالح الوطنية، ص113.

3- تقييد التجارة من أجل مستوى التوظيف: إن الرسوم الجمركية العالية تقلل الواردات وتشجع بذلك على توسع الصناعات الداخلية ويكون الأثر المباشر لذلك استيعاب الأعداد المتعطلة من العمال، بالإضافة إلى تشغيل الموارد الاقتصادية الأخرى.

4- للحماية دور في توفير عدالة توزيع الدخل القومي: عندما نحمي أنشطة اقتصادية تعتمد على عنصر العمل بنسبة مرتفعة فإنها تزيد من نصيب القوى العاملة في الناتج القومي.

5- الرسوم الجمركية كوسيلة لمكافحة الإغراق: إذ كثيرا ما تلجأ بعض الدول إلى بيع منتجاتها في الأسواق الخارجية بسعر يقل عن سعر بيعها في الأسواق الداخلية وقد يصل التمييز في الأسعار إلى حد البيع في الخارج بسعر يقل عن سعر التكاليف الإنتاج وتُعرف هذه السياسة باسم "سياسة الإغراق" وتستعمل بغرض غزو الأسواق الخارجية وتعتبر نوعاً من التمييز الاحتكاري لهذا فإن الدولة تلجأ دائما إلى حماية صناعتها الوطنية من أثر سياسة الإغراق.

6- الحماية لعلاج العجز في ميزان المدفوعات: ويتم ذلك عن طريق فرض الرسوم الجمركية المرتفعة على الواردات من السلع الكمالية والتخفيف منها أو إلغائها على الواردات من السلع الإنتاجية وبذلك تقل الواردات فيقل الطلب على العملة الأجنبية.

7- الأمن الوطني: إن التخصص في الصناعة ينطوي على خطر في حالة نشوب حرب وهذا ما يفرض على البلدان الاحتفاظ ببعض القدرات الإنتاجية لتلك المنتجات التي تسمح لها في حالة وقوع نزاع مع الخارج بنوع من الاكتفاء الذاتي حتى تستطيع حماية استقلالها.

8- الاستقرار الاقتصادي: لقد أخذت الحكومات على عاتقها تلبية ما يمكن تلبيته من رغبات المواطنين، فوجدت أنه ينبغي لها قبل أن تسعى لتحقيق التقدم الاقتصادي وتنمية دخلها القومي أن تضمن استقرار الأحوال والظروف الاقتصادية ممثلة في الأسعار والدخل والإنتاج وغير ذلك من الكميات الاقتصادية ليصبح بعد ذلك الطريق سهلا معبدا أمام تحقيق التقدم الاقتصادي.

وتُعدُّ اتفاقية مكافحة الإغراق إحدى وسائل المعالجة التجارية التي أتاحتها منظمة التجارة العالمية للدول الأعضاء لمواجهة الممارسات التجارية الضارة وغير العادلة. إنَّ مديرية حماية الإنتاج الوطني في وزارة الصناعة والتجارة هي الجهة المختصة بتطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بوسائل الحماية التجارية والتي منها اتفاقية مكافحة الإغراق، وتعمل المديرية من خلال تشريعات حماية الإنتاج الوطني، المتمثلة في قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004، ونظام مكافحة الإغراق والدعم رقم (26) لسنة 2003، على تقديم الحماية للمنتجين المحليين الذين يعانون من الضرر الناتج من الاستيراد بأسعار إغراقية، من خلال اتِّخاذ الإجراءات المناسبة لحمايتهم. ووفقاً لمفهوم الاتفاقية، فإذا كان سعر التصدير أقل من القيمة العادية بعد إجراء التَّسويات اللازمة يكون الإغراق قد حدث. ويُقصد بالتَّسويات مقارنة سعر التصدير بالقيمة العادية عند نفس المستوى التجاري، وهو عادة سعر البيع باب المصنع (المنتج) في بلد التصدير.

ويتولَّى قسم مكافحة الإغراق في مديرية حماية الإنتاج الوطني إجراء التحقيقات اللازمة بشأن الممارسات التجارية الضارة الناتجة من تزايد استيراد منتج بأسعار إغراقية إلى المملكة الأردنية الهاشمية، ويشترط لفرض رسوم مكافحة إغراق وجود العناصر الرئيسية الآتية[1]:

(1) تشريعات حماية الإنتاج الوطني المتمثلة في قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004.

1. وجود صناعة محليَّة منتجة لسلعة مشابهة للسلعة التي يتم استيرادها.
2. وقوع الإغراق شرط أن لا يقل هامش الإغراق عن (2%).
3. وقوع تزايد بالمستوردات المغرقة بشكل مطلق أو بشكل نسبي مقارنة بالإنتاج المحلي (شريطة أن لا تكون المستوردات هامشية).
4. تحقُّق عنصر الضرر المادي، أو التهديد بالضرر الذي يلحق بالمنتجين المحليين.
5. تحقُّق العلاقة السببية بين الضرر الذي يلحق بالمنتجين المحليين والتزايد بالمستوردات المغرقة؛ أي أنَّ السبب الرئيس للضرر هو تزايد المستوردات.

3.1.4 السياسة الجمركية لتسهيل التبادل التجاري

تتناول السياسة الجمركية بصورة رئيسة قطاع التجارة الخارجية الذي يضم حركة البضائع استيراداً وتصديراً، وتسعى الحكومات عادةً من خلال السياسة الجمركية إلى التأثير في حركة تبادل السلع؛ فتشجِّع الصادرات وتقلص الواردات لتحقيق توازن في الميزان التجاري مع العالم الخارجي. ويجب أن تكون السياسة الجمركية منسجمة مع الوضع الإنتاجي والاستهلاكي في البلد المعني؛ إذ تفرض رسوم جمركية عالية على البضائع المستوردة المنافسة للمنتجات الوطنية، في حين تخفض هذه الرسوم على المواد الأولية لتشجيع الإنتاج الصناعي الوطني وتدعيم قدرته التنافسية.

وتُعدُّ التحوُّلات التي شهدها الاقتصاد العالمي، والتغيُّرات التي يشهدها الاقتصاد الأردني، والعلاقة القوية بين إدارة الجمارك والتجارة الخارجية، فقد عملت المملكة الأردنية على تطوير تقنيات المراقبة والتفتيش في المناطق الحدودية؛ وذلك لإنعاش الاقتصاد الوطني، وهذا واضح من خلال الإجراءات الجمركية المطبقة على التجارة الخارجية؛ لذلك تُعدُّ التجارة الخارجية اللغة الأكثر وضوحاً التي تعبِّر عن العلاقات

الاقتصادية بين الدول المبنية على أساس المصالح المشتركة، ولذلك فإن الحكومات تسعى وبشكل دائم إلى استحداث أساليب علمية متطورة ذات قدرة على الرقي نحو مستقبل مشرف ليبقى شاهداً على مدى اهتمام الإنسان بكل ما هو أفضل ليخدم البشرية بالأسلوب الأفضل والمتميز. وقد سعت الحكومة الأردنية جاهدة لتطوير الأساليب المتَّبعة في المؤسسات والدوائر التابعة لها لتحقيق أعلى المنجزات، ومنها دائرة الإحصاءات العامة، ودائرة الجمارك العامة المرتبطة ارتباطاً وثيقاً مع قسم التجارة الخارجية في دائرة الإحصاءات العامة، حيث تمت مجموعة من الإجراءات الحكومية التي تخدم هذه العملية، وتسهل الإجراءات على العاملين والمواطنين، وتفيد في عملية التخطيط ودراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع، وذلك من خلال توفير قاعدة من البيانات عن أرقام التجارة الخارجية من مستوردات وصادرات، ومعاد تصديره حسب الصنف، وحسب البلد، وجداول إحصائية أخرى منها ما يتعلق بالترانزيت، والتجارة الخارجية الأردنية لعدة سنوات وغيرها، ضمن قواعد ترميز وتدقيق معينة؛ وذلك لتزويد صانعي القرار والباحثين بقاعدة بيانات شاملة على أعلى درجة من الدقة لتكون الأساس المتين الذي يبني عليه صانع القرار قراره[1].

ونظراً لوجود الجمارك الدائم على الحدود، فقد أسند إليها دور إعداد إحصائيات التجارة الخارجية، التي تتعلق بالاتجاه العام للاستيراد والتصدير، والقيمة والكمية الخاصة بالسلع المتبادلة، والموارد الجبائية المحصل عليها في فترة معينة، بحيث تؤدي هذه الإحصائيات دور كبير في توجيه سياسة الدولة الاقتصادية واتخاذ القرارات التي يقتضيها

(1) قسم التجارة الخارجية، مديرية الإحصاءات الاقتصادية. دليل ومنهجية العمل في قسم التجارة الخارجية الأردنية، عمان، الأردن، 2007.

الواقع الاقتصادي، ويفترض أن تؤدي الإحصائيات دوراً رئيساً في هذا المجال، والجمارك هي التي تختص في هذا الشكل الجديد لمراقبة المبادلات، فالإحصائيات التي تقدِّمها الجمارك تتشكل ابتداءً من التصريحات المقدَّمة أثناء عمليات الجمركة[1].

ومع انفتاح التجارة الخارجية على المبادلات العالمية، وفي ظل الإمكانيات المحدودة للإنتاج الوطني وافتقاره للمقاييس الدولية التي تؤهله لمنافسة السلع الأجنبية، أصبح من الضروري على دائرة الجمارك إيجاد وسائل جديدة لحماية الصناعات الناشئة (كفاءة إنتاجية وطنية)، إلى جانب الوسائل التقليدية المستعملة كالضرائب الجمركية؛ لذا باشرت دائرة الجمارك تطبيق مباشر للنظم والتشريعات المبنية على الحمائية الاقتصادية إلى التفكير في الطرق الناجعة للانفتاح الاقتصادي وتطبيقها ميدانياً عن طريق خلق الظروف الملائمة للتحكم أكثر في ميكانيزمات التجارة الخارجية، صاحب تحرير التجارة الخارجية الكثير من المخاوف خاصة منها المتعلقة بتبذير العملة الصعبة في استيراد السلع الكمالية، بدلاً من توظيفها في تدعيم الاقتصاد الوطني بالمنتجات الصناعية التي تدعم الآلة الإنتاجية وتسمح بدفع عجلة الاقتصاد إلى التقدم[2].

تقوم السياسة الجمركية الرشيدة بدور مهم في الاقتصاد الوطني عن طريق التمايز في الرسوم المفروضة، سواء كان على الصادرات أم الواردات في الاتجاهات الآتية[3]:

---

(1) الردايدة، مدخل إلى العمليات الجمركية مفاهيم وإجراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ص71.

(2) عبد السلام، مصطفى محمود . تنمية التجارة البينية بين الدول الإسلامية، مجلة البيان، العدد (305). 11/ تشرين ثاني، 2012، السعودية.

(3) وكالة عمون الإخبارية. الجمارك الأردنية تطلق خطتها الإستراتيجية 2017-2019، موقع عمون،31 تموز، 2017، الأردن http://www.ammonnews.net/

1. تشجيع صادرات فوائض الإنتاج الوطني بإلغاء الرسوم على هذه الصادرات، أو حتى بتقديم المعونات التصديرية.
2. الحد من تصدير المواد الأولية اللازمة للصناعة الوطنية من أجل منع ارتفاع أسعارها، سواء بفرض رسوم تصدير عالية، أو بوضع تقييدات كمية على هذه الصادرات أو حتى منعها.
3. الحد من استيراد السلع المنافسة للمنتجات الوطنية، سواء بفرض رسوم جمركية عالية (سياسة الحماية الجمركية) عندما تكون المنتجات الوطنية غير كافية لإشباع حاجة السوق، أو بمنع الاستيراد كلياً عندما يكون الإنتاج الوطني كافياً لإشباع الطلب الاستهلاكي.

فالسياسة الجمركية تُعدُّ إحدى أدوات السياسة الاقتصادية لدعم الإنتاج الوطني وتيسير عملية النمو الاقتصادي، ورفع مستوى رفاه الشعب، كما تؤلف السياسة الجمركية أداة لرفد خزينة الدولة بالإيرادات اللازمة لتمويل عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ومن الضروري الإشارة إلى أنَّ لسياسة الحماية الجمركية آثارها السلبية على الاقتصاد الوطني، فهي بإيجاد الحواجز الجمركية العالية أمام البضائع الأجنبية، تقلِّل من سعي قطاعات الإنتاج الوطني إلى تحسين النوعية وزيادة الإنتاجية مما يرهق كاهل المستهلك ويؤدي إلى جمود الإنتاج. لهذا تلجأ الحكومات إلى التوفيق بين حماية الإنتاج الوطني من جهة، والسماح بالمنافسة الدولية على نطاق محدود من جهة ثانية باللجوء إلى الانضمام إلى الاتحادات الجمركية، أو الاتفاقيات التجارية الثنائية، أو متعددة الأطراف[1].

---

(1) مطانيوس، حبيب. السياسة الجمركية ودورها في الاقتصاد الوطني، الموسوعة العربية، دمشق، سوريا، 2014، ص72.

وتعمل دائرة الجمارك الأردنية بموجب نظام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011، وحسب نصّ المادة (3) من النظام على أنَّ هدف الدائرة يتمثَّل في تقديم خدمات جمركية متميزِّة تلبي متطلبات التنمية الاقتصادية، وتواكب التطورات على الصعيدين الوطني والعالمي، من خلال تحقيق الأهداف الآتية[1]:

1- المساهمة في رفع كفاءة الاقتصاد الوطني، وتشجيع الاستثمار، وتعزيز قدرة الصناعة الوطنية على المنافسة.

2- تسهيل حركة المسافرين، والتبادل التجاري بين المملكة والدول الأخرى.

3- الحد من الأنشطة التجارية غير المشروعة.

4- رفد الخزينة بالإيرادات.

وفي إطار تسهيل التبادل التجاري بين الدول، تمَّ إجراء توقيع اتفاقيات متطوِّرة مع اتحادات الجمارك تدعو إلى اتخاذ الإجراءات الآتية[2]:

1. تحرير التجارة بين الدِّول الأعضاء من أية رسوم جمركية أو أية تحديدات كمية.

2. وضع تعرفة جمركية موحَّدة تطبِّقها كل الدول الأعضاء على التعامل التجاري مع الدول خارج الاتحاد، وتراعي هذه التعرفة حماية الإنتاج الوطني لكل منها وتسهيل تبادله فيما بينها.

3. توزيع الحصيلة المشتركة للرسوم الجمركية التي تُجبى في الدول الأعضاء وفقاً لقواعد يُتَّفق عليها تراعي مصلحة كل منها، ووضعها الاقتصادي العام، ومستوى

(1) قانون الجمارك الأردنية، نظام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011.

(2) المادة (3) من قانون الجمارك الأردني، تنظيم دائرة الجمارك ومهام الدائرة، نظام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011.

نموها مقارنـةً فـيما بينهـا، فيكـون التوزيـع عامـل دعـم للـدول الأضـعف في الاتحـاد لمساعدتها في تحقيق النمو الاقتصادي؛ لأنَّ الاتحـاد الجمـركي يؤلـف مرحلـة للارتقـاء بالتعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء إلى مرحلة متقدمـة مـن التكامـل بمـا في ذلـك الوحدة الاقتصادية.

وتُعدُّ تجربة الاتحاد الجمركي بين الولايات الألمانية المسمَّاه بـ (الزولفراين)، الذي تطـوَّر إلى وحدة اقتصادية بين الولايات، ومن ثمَّ أعقبها اتحاد سياسي بينهـا خـير مثـال عـلى ارتقـاء التكامل الاقتصادي بـين الأقـاليم، ولاسـيّما المنتميـة إلى أمَّـة واحـدة، كـما هـي حـال الـدول العربية لبلوغ الوحدة السياسية المعبِّرة عن طموحات شعوبها، وضمان مصلحتها الاقتصـادية المشتركة.

إنَّ العالم بحاجة ماسَّة إلى إيجاد تنظيمات دولية لتحقيق التعاون بين دول العـالم، أدَّى ذلك إلى ظهور منظمـة الأمـم المتحـدة لتحقيـق التعـاون والتفـاهم بـين الـدول في المجـالات السياسـية والاقتصـادية والاجتماعيـة، وكـذلك تـمَّ إنشـاء البنـك الـدولي للإنشـاء والتعمـير، وصندوق النقد الدولي لتحقيق التعاون في المجالات المالية والاقتصادية.

ومن هنا ظهرت فكرة توقيع اتفاقية بين دول العالم المعنيـة بالتجـارة الدوليـة، ووضـع مجموعة من الإجراءات والأساليب الوقائية لتجنب آثار الإغـراق، وقـد أكَّـد قـانون الجـمارك الأردني في المادة (15) تنفيذاً للقرارات الصـادرة عـن الجهـات المختصـة بمقـتضى التشريعـات ذات العلاقة النافذة المفعول، تتولَّى دائرة الجمارك الأردنية القيام بالمهام الآتية[1]:

(1) المادة (15) من قـانون الجـمارك الأردني رقـم (20) لسـنة 1998، الفصـل الأول: مبـادئ تطبيـق التعريفـة الجمركية.

أ - تحصيل رسوم مكافحة الإغراق والرسوم التعويضية المفروضة على بضائع محدَّدة استوردت من دول معينة عند استحقاقها، أو رد هذه الرسوم.

ب- تطبيق أي إجراءات ضرورية، بما فيها أي قيود كمية لمواجهة ما تتخذه بعض الدول من ممارسة ضارة بالإنتاج الوطني.

ومن أهم الإجراءات التي اتُّخذت بخصوص تسهيل التبادل التجاري ما يأتي[1]:

1. أساليب الوقاية: عندما تواجه دولة خطراً على صناعاتها أو إنتاجها المحلي يسمح لها برفع فئات ضريبتها الجمركية على السلع الواردة التي تهدد صناعتها أو تفرض قيوداً كمية بشكل مؤقت.

2. الإجراء الوقائي المسموح به للدول النامية التي تُعاني من خلل في ميزان المدفوعات: وذلك عن طريق فرض قيود جمركية (رفع الرسوم) على عدد من السلع، أو فرض قيود كمية في شكل حصص ليس من بينها الحظر العام للاستيراد، وتقوم (الجات) بمراجعة هذه القيود كل سنتين بصفة دورية.

3. فرض رسوم مكافحة الإغراق: عن طريق فرض رسوم مكافئة لمنع الآثار الضارة الناشئة عن سياسة الإغراق أو الدعم، وهي تعني البيع بأقل من الأسعار العادية أو أقل من سعر التكلفة.

4. استخدام المواصفات القياسية أو الرقابة على المواصفات: تعمد بعض الدول إلى تحديد مواصفات قياسية للسلع المستوردة لمنع الغش التجاري وبالشكل الذي يؤدي إلى عدم استيراد سلع رديئة الصنع تؤدي إلى الإضرار بالإنتاج المحلي أو بصحة المواطن.

---

(1) وزارة الصناعة والتجارة. اتفاقيات التجارة الحرة، عمان، الأردن، 2014. www.mit.gov.jo

والجمارك الأردنية كإحدى الإدارات الجمركية على المستوى الدّولي المتخصّصة في مجال تسهيل وأمن التجارة، فقد أحرزت الجمارك الأردنيـة أفضـل المعـايير الجمركيـة الصّـادرة عـن منظّمة الجمارك العالميّة وتلك الصّادرة عن منظّمة التّجارة العالميّة في مجال تسهيل الّتجـارة، على اعتبار أنها إلى حد كبير تطبّق أفضل الممارسات والمعايير الجمركيّة في هـذا المجـال، علـماً بأنه فقط قد تمَّ من قبل المنظّمة اختيار الجمارك الأردنية. كما عملت الجمارك الأردنية عـلى تنفيذ اتفاقية تسهيل التّجارة الصّادرة عن منظمة التّجارة العالمية، وأكدت على خلع الـقشرة السياسية والرّمزية لاتفاقية تسهيل التّجارة وكشف إدراك الإدارات الجمركيّة العالمية لأهميّـة التّنفيـذ الفعـلي للاتّفاقيـة، والالتـزام بالمعـايير الدّوليـة الخاصـة بتسـهيل إجـراءات التبـادل التجاري، من خلال تخفيض تكلفة التّجارة عبر الحدود، وتقليص زمن الإفراج عن البضـائع في الحدود، وتفويض المراكز الجمركية الحدودية في التّخليص الكلّي على السّلع عـلى اعتبـار أنهـا أول مراكز دخول تزيل عن الإدارة الجمركية أعباء الرّقابة الجمركيـة، ومـا يـرتبط بهـا نتيجـة تحويل البضاعة من مراكـز الحـدود للمراكـز الدّاخليـة للتخلـيص عليهـا، كـما عملـت دائـرة الجمارك الأردنية عـلى تنفيـذ الاتّفاقيـات والمعـايير الصّـادرة عـن منظّمـة الجـمارك العالميّـة وخصوصاً تنفيذ معايير اتّفاقية (كيوتو) المعدّلة لتبسيط وتنسـيق الإجـراءات الجمركيـة عـلى اعتبار أن الدّائرة قد انضمّت للاتفاقية في العـام 2006 وتلـك الصّـادرة عـن منظّمـة التّجـارة العالمية، وخصوصاً اتفاقية تسهيل التّجارة التي تبنّاها المجتمع التّجاري الدّولي في شهر كانون الأول 2013، ومدى معرفة الجهات التي تمَّ زيارتها لهـذه المعـايير ومـدى تنفيـذها لهـا عـلى أرض الواقع[1].

(1) وكالة بترا للأنباء. الجمارك العالمية تدرج الجمارك الأردنية في دراستها حول التجارة، 13 آب، 2016، عـمان، الأردن.

2.4 نطاق الرقابة على التهريب الجمركي

تُعدُّ الضرائب المورد الأساسي الذي تعتمد عليه مختلف الدول لتغطية نفقاتها العمومية، ومع تطور الوظائف والأدوار التي أصبحت الدولة تضطلع بها، لم تعد الإيرادات الضريبية تكفي لتغطية حجم النفقات المتزايدة. فبادرت هذه الدول إلى تحديث أنظمتها الضريبية بالشكل الذي تستطيع فيه تحقيق مردودية تغطي الإنفاق العمومي. ورغم هذا التطوُّر الذي شهدته الأنظمة الضريبية وتنامي مساهمتها في التمويل العمومي، وجدت ظاهرة تتطوَّر بشكل متوازي مع تطور الضريبة. هذه الظاهرة يُطلق عليها (التهرب الضريبي)، وهي التملُّص من أداء المستحقات الضريبية المفروضة على الأشخاص، سواء كانوا طبيعيين أو ذاتيين. وكما هو معلوم فإنَّ الضرائب إمَّا مباشرة أو غير مباشرة، فالأولى تضطَّلع إدارة الضرائب بتحصيلها، في حين تسهر إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة على تحصيل الثانية. فتمييزاً للتهرُّب الضريبي من الضرائب المباشرة، عن التهرب الضريبي من الضرائب غير المباشرة، سمِّي هذا الأخير تهرُّباً جمركياً.

إذن، فالتهرُّب الجمركي، أو التهريب؛ هو التخلُّص من أداء المستحقَّات الضريبية الجمركية المفروضة على البضائع بمناسبة عمليتي الاستيراد والتصدير.

1.2.4 مفهوم التهريب الجمركي

لم تعرِّف مختلف التشريعات الجريمة الجمركية، بل لجأت إلى تعداد أنواع هذه الجرائم وتصنيفها. أمَّا بخصوص التهريب، فانَّ التشريعات انقسمت بين من قام بوضع تعريف لهذه الظاهرة، في حين اكتفى البعض الآخر بتحديد الأفعال، التي إذا تمَّ ارتكابها عُدَّت تهريباً؛ وذلك نظراً لازدياد النشاط المالي والتجاري في الأردن وبلدان العالم الثالث الناجم عن الانفتاح الاقتصادي، وما ترتَّب على ذلك من تشعُّب القوانين والأنظمة التي تنظِّم

عملية مكافحة التهريب بكافة أنواعه وتعقُّدها، وما يهيئه ذلك لمن لا يراعي حرمة القانون من فرصٍ للعبث بالأمن والاقتصاد الوطني، وما تقتضيه مكافحة هذا الوباء من تهيئة كوادر مسلَّحة بالفكر القانوني لتقف وترابط على خط الدفاع الأول دفاعاً عن تراب الوطن وأمنه واقتصاده[1].

ويُعدُّ التهريب من أكثر الجرائم الجمركية خطورة، حيث يتعلَّق الأمر بظاهرة عالمية تواجهها معظم الدول المتقدِّمة منها والمتخلفة ولو بدرجات متفاوتة، تكفَّلت التشريعات الجمركية أو الجزائية الخاصة بتحديد إطارها القانوني، غير أنَّها لم تتَّفق على تعريف منسَّقٍ لها، كما اختلف الفقه تبعاً لذلك في الالتزام بمفهوم موحَّد للظاهرة، فنجده متبايناً من دولة لأخرى ومن نظام لآخر[2].

لذلك يُراد بالتهريب الجمركي، إدخال المواد والسِّلع أو إخراجها عبر النطاق الجمركي للدولة أو محاولة ذلك، على خلاف الصورة التي وضعها القانون؛ فهو مجموعة من الأفعال المادية أو المحاسبية التي يُقدِم عليها المكلّف للتخلُّص من دين الضريبة، ووفقاً لنظام الجمارك الموحَّد فإن جرائم التهريب تشمل إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها أو محاولة ذلك بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها، ودون أداء الضرائب "الرسوم" الجمركية كلياً أو جزئياً، أو خلافاً لأحكام المنع أو التقييد الواردة في هذا النظام والأنظمة والقوانين الأخرى[3].

---

(1) بودلال، علي. الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة تلمسان، 2007، ص146.

(2) عبد القادر، بلعربي. أثر البطالة على الفقر في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، الجزائر، 2004، ص97.

(3) حمدي، محمَّد كمال. جريمة التهريب الجمركي وقرينة التهريب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص1.

في حين عرَّفه المشرع الأردني بأنَّه: "إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها دون أداء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى كليّاً أو جزئياً أو خلافاً لإحكام المنع والتقييد الواردة في هذا القانون، أو في القوانين والأنظمة الأخرى"[1].

من خلال التعريف السابق، يتَّضح أنَّ التهريب يتم عن طريق عدم إخضاع البضائع الداخلة والخارجة من بلد ما للمنظومة الجمركية النافذة، كما أنَّ التهريب يكون إمَّا من أجل التهرُّب من دفع الضرائب الجمركية، أو بسبب خرق حظر قانوني قائم بخصوص بضائع محدَّدة.

وبموجب هذا التعريف، فقد نصت المادة (204) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، التي تحدِّد من يدخل في حكم التهريب بصورة خاصة، يمكن توضيحها كما يأتي:

أ- عدم التوجه بالبضائع عند الإدخال إلى أول مركز جمركي.

ب-عدم إتباع الطرق المحددة في إدخال البضائع وإخراجها.

ج- تفريغ البضائع من السفن أو تحميلها عليها بصورة مغايرة للأنظمة على الشواطئ التي لا توجد فيها مراكز جمركية، أو تحميلها، أو تفريغها في النطاق الجمركي البحري.

د- تفريغ البضائع من الطائرات أو تحميلها عليها بصورة غير مشروعة خارج المطارات الرسمية، أو إلقاء البضائع أثناء النقل الجوي، مع مراعاة أحكام المادة (53) من هذا القانون.

---

(1) المادة (203) من قانون الجمارك الأردنية رقم (20) لسنة 1998، الفصل الرابع، القسم الأول، التهريب وعقوباته.

هـ- عدم التصريح في مكتب الإدخال أو الإخراج عن البضائع الواردة أو الصادرة دون بيان حمولة، ويدخل في ذلك ما يصحبه المسافرون، مع مراعاة أحكام المادة (197) من هذا القانون.

و- تجاوز البضائع في الإدخال أو الإخراج المراكز الجمركية دون التصريح عنها.

ز- اكتشاف بضائع غير مصرَّح عنها في المركز الجمركي موضوعة في مخابئ بقصد إخفائها أو في فجوات أو فراغات لا تكون مخصِّصة عادة لاحتواء مثل هذه البضائع.

ح- الزيادة أو النقص أو التبديل في عدد الطرود وفي محتوياتها المقبولة في وضع معلق للرسوم المنصوص عليه في الباب السادس من هذا القانون والمكتشفة بعد مغادرة البضاعة مركز الإدخال، ويشمل هذا الحكم البضائع التي عبرت البلاد تهريباً أو دون معاملة ويتحمل الناقل مسؤولية ذلك.

ط- عدم تقديم الإثباتات التي تحددها الدائرة لإبراء بيانات الأوضاع المتعلقة للرسوم المنصوص عليها في الباب السادس من هذا القانون.

ي- إخراج البضائع من المناطق الحرة أو المخازن الجمركية أو المستودعات إلى المنطقة الجمركية دون معاملة جمركية.

ك- تقديم البيانات الكاذبة التي قصد منها استيراد أو تصدير بضائع ممنوعة معينة أو ممنوعة أو محصورة أو التي قصد منها استيراد بضائع بطريق التلاعب بالقيمة لتجاوز مقادير المخصصات النقدية المحددة في النصوص النافذة.

ل- تقديم مستندات أو قوائم كاذبة أو مزورة أو مصطنعة أو وضع علامات كاذبة بقصد التخلص من تأدية الرسوم الجمركية أو الرسوم والضرائب الأخرى كلياً

أو جزئياً أو بقصد تجاوز أحكام المنع أو الحصر، مع مراعاة ما ورد في المادة (198/أ، ج) من هذا القانون.

م- نقل أو حيازة البضائع الممنوعة المعينة أو الممنوعة أو المحصورة دون تقديم إثباتات تؤيد استيرادها بصورة نظاميه.

ن- نقل أو حيازة البضائع الخاضعة لضابطة النطاق الجمركي ضمن هذا النطاق دون مستند نظامي.

س-عدم إعادة استيراد البضائع الممنوع تصديرها والمصدرة مؤقتا لأي غاية كانت.

ع- تفريغ البضائع من القطارات أو تحميلها عليها بصورة مغايرة للأنظمة في الأماكن التي لا توجد فيها مراكز جمركية أو تحميلها أو تفريغها في النطاق الجمركي.

أمَّا نظام الجمارك الموحَّد لدول مجلس التعاون الخليجي، فقد اعتبر أنَّ جرائم التهريب تشمل إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها، أو محاولة ذلك بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها، ودون أداء الضرائب "الرسوم" الجمركية كليًا أو جزئيًا، أو خلافًا لأحكام المنع أو التقييد الواردة في هذا النظام والأنظمة والقوانين الأخرى[1].

وفي المغرب، لم يحدِّد قانون الجمارك المغربي تعريفاً دقيقاً للتهريب، بل اكتفى بتعداد الأفعال المكوِّنة لجريمة التهريب. وبنفس الاتجاه سار عليه المشرع المغربي إذا اعتبر أن التهريب يقصد به[2]:

1- الاستيراد أو التصدير خارج مكاتب الجمرك وبوجه خاص الشحن والتفريغ والنقل من سفينة إلى أخرى أو من طائرة إلى أخرى خارج نطاق الموانئ والمطارات.

(1) المادة (142) من نظام الجمارك الموحَّد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي.

(2) المادة (282) من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة من قانون الجمارك المغربي.

2- كل خرق لأحكام هذه المدونة المتعلقة بحركة أو حيازة البضائع داخل المنطقتين البرية والبحرية لدائرة الجمارك.

3- حيازة البضائع الخاضعة لأحكام الفصل (181) من قانون الجمارك المغربي أعلاه عندما تكون هذه الحيازة غير مبررة، أو عندما تكون المستندات المدلى بها على سبيل الإثبات مزورة أو غير صحيحة أو غير تامة أو غير مطابقة.

4- الاستيراد أو التصدير بدون تصريح عندما تكون البضائع المارة من مكتب جمركي قد وقع التستر عنها عند إجراء المعاينة من طرف الإدارة بإخفائها في مخابئ أعدت خصيصاً لذلك أو بأماكن غير معدة عادة لتلقي هذه البضائع.

يلاحظ من خلال التعاريف السابقة، بأنَّ هنالك طائفة من أفعال التهريب الجمركي لا يمكن الاحتجاج فيها بالجهل أو الغلط في القانون، أو الوقائع التي كانت سبباً في الفعل؛ لأنَّ النظام قد اشترط لتوافر المسؤولية، قيام القصد الجنائي العام، وهو العلم بالمخالفة للنظام. وتحقُّق هذا الشرط ينفي إمكانية وقوع الجهل أو الغلط لأنه قائم على افتراض العلم. ويترتب على ذلك، عدم مساءلة الشخص عن الفعل المخالف للنظام على من يستطيع إثبات أنه كان يعتقد بأنه يباشر عملاً مشروعاً بناء على غلط في القانون وينسجم هذا مع قواعد الشريعة الإسلامية، حيث لا يعاقب المكلّف على عمل مخالف لنص شرعي، ما لم يعلم بأنَّ ما قام به من فعل هو من أنواع المحظورات الشرعية[1] .

(1) عوض، محمَّد محيي الدين. أهم الظواهر الاقتصادية الانحرافية والإجرامية، بحث مقدَّم إلى الندوة العلمية الحادية والأربعين للجرائم الاقتصادية وأساليب مواجهتها، المنعقدة في أكاديمية نايف للعلوم الأمنية - الرياض، 1996، ص16.

2.2.4 الرقابة الجمركية على التهريب الجمركي

تُعدُّ المهمة الأساسية لدائرة الجمارك الأردنية، هي استيفاء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى المفروضة على البضائع المستوردة أو المصدرة، والحيلولة دون إدخال البضائع أو إخراجها، بصورة مخالفة لأحكام القانون، كما أنها بسبب انتشار موظفيها على كافة حدود الدولة، تلعب دوراً ريادياً في مؤازرة المصالح الأخرى للدولة. هذا الأمر جعل على الدولة الأردنية أن تفرض الرقابة الجمركية على البضائع لتحقيق هذه الأغراض، وكم هو معروف أن الرقابة ظاهرة قديمة ترتبط نشأتها بنشأة المجتمعات المنظمة، فقد عرفتها الدول جميعاً ولجأت إليها في مختلف العصور. "فقد فرض المصريون القدماء رقابة جمركية لمنع تسرب النبيذ والمنسوجات إلى مصر. كما عرفت روما، منذ القدم، نظام الرقابة الجمركية، وكان من أهدافها مكافحة تسلل العبيد عبر الحدود دون أداء الرسوم الجمركية[1].

وفي إطار الرقابة الجمركية، فقد نصَّ قانون الجمارك الأردني في فصل التعاريف في المادة الثانية من قانون الجمارك لسنة 1998، على أن النطاق الجمركي هو الجزء من الأراضي أو البحار الخاضع لرقابة وإجراءات جمركية محددة في هذا القانون، وهو على نوعين:

أ- النطاق الجمركي البحري: ويشمل منطقة البحر الواقعة ما بين الشواطئ ونهاية حدود المياه الإقليمية.

ب- النطاق الجمركي البري: ويشمل الأراضي الواقعة ما بين الشواطئ أو الحدود البرية من جهة وخط داخلي من جهة ثانية، على أن يحدد بقرار من الوزير ينشر في الجريدة الرسمية.

(1) الخوري، فارس. موجز في علم المالية، مكتب النشر العربي، دمشق، سوريا، 1973، ص35.

لـذا، أصـبحت الرسـوم الجمركيـة في عصرنـا الحـاضر أكـثر الأدوات فاعليـة في حمايـة الاقتصاد الوطني، والإسهام في تقويم ميزان المدفوعات. والأسـباب الاقتصـادية لفـرض الرقابـة الجمركية كثيرة، نذكر منها أهمها:

1- الأسباب التشريعية: تُعدُّ الأسباب التشريعية من أهـم الأسـباب التـي تـؤدِّي إلى زيـادة ظاهرة التهريب الجمركي لدرجة قد نقول معها إنَّ هناك ما يُطلق عليه مجازًا التهريـب المشروع الذي يتم اعتمادًا على وجود كثير من الثغـرات القانونيـة. فكـثرة التشريعـات، وعدم الاستقرار التشريعي، وعـدم دقـة الصـياغة هـي كلهـا ثغـرات قانونيـة تـؤدي في حالات كثـيرة إلى الحكـم بعـدم دسـتورية بعـض المـواد؛ مـما يفـتح نافـذة يلجـأ إليهـا المهرِّبون للتهرب من سداد الضرائب والرسوم الجمركيـة وغيرهـا مـن الضرائـب المقـرَّرة قانونًا. وكذلك فإن المبالغة في الضرائب الجمركية، وضعف الجزاءات والعقوبـات تكـون حافزًا للتهرب من دفع الضرائب الجمركية بأية صورة[1].

2- حماية السـوق المحـلي: إن مهمـة الرقابـة الجمركيـة هـو حمايـة السـوق المحليـة مـن المنافسة، فالرقابة على الواردات تمكِّنها من حماية السوق الوطنية والصـناعات الوطنيـة من منافسة السلع الأجنبية المستوردة، وهـي للصـناعة الوطنيـة أداة تشـجيع وحمايـة، فالمواد الأولية، والآلات المعدَّة للاستعمال الصناعي معفاة أساساً مـن الرسـوم الجمركيـة أو خاضـعة لرسـوم مخفضـة. أمـا المصـنوعات الأجنبيـة المماثلـة للمنتجـات الوطنيـة، فمثــقلة غالبـاً بـالفرق بـين كلفـة الإنتـاج الأجنبـي وكلفـة الإنتـاج المحـلي، مـمَّا يتـيح للصناعات الوطنية الوقوف بوجه المنافسة الأجنبية[2].

---

(1) الشربيني، أحمد سعد. جرائم التهرب الضريبي، "دراسة تطبيقية على جرائم التهرب من الضريبـة العامـة على المبيعات"، رسالة دكتوراه غير منشورة، أكاديمية الشرطة، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2001، ص22.
(2) الغرياني، يوسف. "الضرائب الجمركية والإنتاجية علماً وعملاً"، القاهرة، 1965، ص19.

وقد أكَّدت الأردن أنه في حال تزايد المستوردات الأردنية من السلع الأمريكية المنشأ بشكلٍ يؤدِّي إلى إلحاق الضرر بالصناعات الأردنية المشابهة أو المنافسة، فيحق للأردن بموجب الاتفاقية اتخاذ التدابير اللازمة لحماية السلع الوطنية من السلع المستوردة من منشأة أمريكي[1].

3- زيادة الاستثمارات الأجنبية: الاستثمار من العناصر الأساسية في دفع عجلة الاقتصاد المحلي، حيث تم وضع قانون خاص لتشجيع الاستثمار في الأردن، لذلك لا بدَّ من الرقابة الجمركية على عمليات جذب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار داخل البلاد، فحينما يتعلَّق الأمر بإقامة مشروعات استثمارية داخل البلاد يتم إعفاء المعدات والآلات من الجمارك، أو قد تتَّخذ الرقابة الجمركية قراراً بمنع استيراد السلع التي تنتجها المشروعات الاستثمارية[2].

4- المحافظة على ثروة البلاد: تُعدُّ الأردن من بلدان العالم الثالث والتي تملك ثروات طبيعية، وخاصة الفوسفات، والبوتاس، وبعض الثروات الأخرى؛ لذلك يعدُّ رأس المال من أهم العوامل المؤثرة في التنمية، فقد لعب رأس المال دوراً هاماً في رفع إنتاجية الدول المتقدمة[3].

ولعلَّ من أهم أسباب فرض الرقابة الجمركية، هو المحافظة على ثروة البلاد الموجودة بها، ومنع تهريبها إلى الخارج، للمحافظة على استثمارها داخل البلاد، مثل

(1) الهنداوي، سهر ودياب، أريج، (2006). دراسة حول اتفاقيتي التجارة الحرة الأردنية الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة، غرفة تجارة عمان، إدارة الدراسات والتدريب، وحدة الدراسات والاتفاقيات الدولية، عمان، الأردن، ص19.

(2) قانون تشجيع الاستثمار الأردني رقم (30) لسنة 2014.

(3) سعيد، أحمد محمود. الموارد الطبيعية، وكالة زاد الأردن الإخبارية، 15 تشرين أول، 2015، عمان، الأردن.

الطوابع البريدية، والأعمال الفنية ذات القيمة، الكبيرة والذهب والمشغولات الذهبية، والأحجار الكريمة مثل الماس، والياقوت، والزمرد، والزبرجد، والفيروز، واللآلئ والتحف الأثرية؛ لأنَّ جميع هذه الأشياء يسهل بيعها في جميع دول العالم، لذلك نجد أن خروج هذه الأشياء يعدُّ من أهم وسائل تهريب رؤوس الأموال ومن الصعب ضبطها لخفة وزنها وسهولة إخفائها عن رجال الجمارك[1].

5- انخفاض أسعار المنتجات المحلية: إن دخول البضائع المنافسة التي تتمتَّع بخصائص جودة عالية وخاصة من البلدان المتقدمة، فإذا تم تخفيض الضرائب الجمركية على المواد الأولية، يؤدي إلى انخفاض أسعار البيع الداخلة فيها المواد الأولية المستوردة، إذاً الرقابة الجمركية تحقق تخفيض أسعار البضائع، وذلك حينما لا تفرض رسوم جمركية على المواد الخام الواردة من الخارج، وذلك يؤدي إلى تخفيض أسعار السلع التي تدخل فيها هذه المواد الخام. وقد نصَّ قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998 في إطار الرقابة الجمركية، في المادة (110) منه على أنّه: للدائرة الحق في الرقابة على المستودعات العامة التي تديرها الهيئات الأخرى، وتكون الهيئة المستثمرة مسؤولة وحدها مسؤولية كاملة عن البضائع المودعة فيها وفقاً لأحكام القوانين النافذة.

6- المحافظة على توازن الميزان التجاري: من أجل المحافظة على التوازن التجاري، تلجأ الدول إلى الرقابة الجمركية لتقليل العجز في الميزان التجاري، وبالتالي تقليل العجز في ميزان المدفوعات، لأنَّ الميزان التجاري جزء من ميزان المدفوعات. والميزان التجاري هو: الفرق بين الصادرات والواردات فقط، وهناك فرق بين الميزان التجاري وميزان المدفوعات وقد عرف البعض ميزان المدفوعات

---

(1) Neuin، E.: Capital Funds in Underdeveloped Countries، London، MacMillan، 1969، p. 70.

بأنه عبارة عن حركة تعامل الدولة مع الخارج، أما أسلوب الرقابة الجمركية الـذي يتبـع لزيادة الصادرات عن الواردات، فهو بتشجيع سياسـة التصـدير للخـارج بإلغـاء الرسـوم الجمركيـة عـلى الصـادرات مـثلاً أو إعطـاء إعانـات تصـدير للمصـدرين حتـى يكـون للصادرات القدرة على المنافسة في الأسواق الخارجية. فاليابان مـثلاً تعطـي للمصـدرين (10%) عنـد قيـامهم بالتصـدير للخـارج، وإسرائيـل تعطـي (10%) إعانـة تصـدير للمصدرين إذا كان التصدير إلى أي بلد من بلاد العالم، وتزيـد هـذه النسـبة إلى (20%) إذا كان التصدير لأحد الدول العربية وذلك بهدف غزو أسواق الدول العربيـة. وإذا تـمَّ اتِّباع السياسات التصديرية مع إلغاء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخـرى عـلى الصادرات، سوف تتمكن الدولة من فتح أسواق عالميـة (World Market) للمنتجـات الوطنية وبالتالي يحدث توازن في الميزان التجاري[1].

ولتحقيـق هـذه الغايـة، فقـد فرضـت السياسـة الاقتصـادية للدولـة الأردنيـة، تشـجيع الصناعات الموجهة نحو التصـدير، وتشـجيع إقامـة الظـروف الجاذبـة للاسـتثمارات الأجنبيـة المباشرة من خلال إبرام العديد من اتفاقات التجارة الحرة، وإقامة المناطق الحـرة، والمنـاطق الاقتصادية الخاصة، ومنح الإعفاءات من الرسوم الجمركية بموجب قـانون تشـجيع الاسـتثمار أو تعليقها بموجب الأنظمة الجمركية المعلقة للرسوم[2].

7- زيادة الصفقات المتكافئـة مـع دول العـالم الخـارجي: إن أسـلوب الصـفقات المتكافئـة بالنسبة لدول العـالم النـامي هـو أحـد الأسـاليب الناجحـة لتنشـيط تجارتهـا الخارجيـة

(1) حسنين، مدحت. النظم الاقتصادية، الجامعة الأمريكية، القاهرة، 1987، ص151.

(2) قانون الجمارك الأردني رقم (20) لعام 1998، الفصل العـاشر: الإعفـاء مـن الرسـوم الجمركيـة (بالتفصـيل/ أنواع الإعفاءات الجمركية).

حيث تستخدم الرقابة الجمركية في زيادة الصفقات المتكافئة مع دول العالم الخارجي، وذلك من خلال التسهيلات الجمركية وعدم فرض رسوم جمركية على السلع المصدرة وبالتالي السلع المستوردة ضمن صفقة متكافئة، وذلك من خلال تصدير سلع وطنية والاستيراد بقيمتها سلعاً وآلات أجنبية. وبذلك يخف الضغط على الميزان التجاري[1].

أسباب أخرى[2]:

أ. وجود طلب محلي على سلع أجنبية غير متاحة في الأسواق مثل بعض أنواع الأدوية والملبوسات، وبعض الأغذية والتجهيزات الكهربائية الأجنبية، ولاقطات الأقمار الصناعية، وقد كانت ممنوعة، وغيرها من السلع المطلوبة من الفئات الميسورة والتي لا يسمح باستيرادها نظامياً.

ب. ارتفاع الرسوم الجمركية لبعض السلع مثل الأدوات الكهربائية وغيرها يجعل تهريبها مربحاً.

ج. استمرار الدولة في احتكار استيراد الدخان مع التقصير في تأمين كميات كافية لاستهلاك السوق المحلي، ولعلَّ هذا البند يشكِّل أحد أهم بنود المهربات وأربحها.

د. ضعف جهاز المكافحة الجمركية، سواء كان من حيث عدد أفراده أو تجهيزهم، أم عدم كفاية الإجراءات التي اتخذتها الدولة حتى الآن لقمع التهريب.

---

(1) شعبان، شوقي رامز. النظرية العامة للجريمة الجمركية، بيروت، الطبعة الأولى، 1976، ص165.

(2) سعيفان، سمير. التهرّب والتهريب مقاربة صريحة رؤيا في الإصلاح الضريبي والجمركي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2009، ص26.

٥. انتقائية محاسبة المهربين، وضعف العقوبات التي توقع بهـم، وسـعي الجـمارك لأن تحل حالات ضبط التهريب وفق مبدأ المصـالحة بـين المهـرب وإدارة الجـمارك دون الوصول إلى المحاكم.

3.2.4 أهداف الرقابة الجمركية

تسـعى دائـرة الجـمارك الأردنيـة بـإطلاق خطـط سـنوية؛ تجسـيداً لرؤيتهـا المسـتقبلية المتمثلة في أن يكون الأردن مـن أفضـل عشريـن دولـة عالمياً في أمـن وتسـهيل التجـارة عـبر الحدود، والتي تتوافق مع رؤية الأردن وما انبثق عنها من بـرامج وطنيـة، وتشـتمل الخطـط على تحقيق أهداف إستراتيجية الجمارك الأردنية والتي تتمثـل في تعزيـز المـورد المـالي ورفـع كفاءة التحصيل، وزيادة رضا متلقِّي الخدمة والشركاء، وتعزيز المسؤولية المجتمعية، وتطـوير عمليات الاسـتخبار وإدارة المخـاطر، وتعزيـز عمليـات الضـبط والرقابـة الجمركيـة، وتسـهيل إجراءات التخليص الجمركي، وتعزيز الاستدامة البيئية، وأخيراً زيـادة فاعليـة الأداء والقـدرات المؤسسية[1].

وقد اتَّبعت دائرة الجـمارك الأردنيـة التطـور التكنولـوجي في مراقبـة ومتابعـة البضـائع المصدَّرة والمورَّدة، ومن أهم هذه الأجهزة التي تم إدخالها للمنافـذ الجمركيـة حـديثا، نظـام المراقبة من خلال الكاميرات باعتباره من أهم الوسائل المتَّبعة عالمياً لإحكام الرقابة لما يتمتـع به من قدرة على رصد وتسجيل جميع التحرُّكات في المناطق المراد مراقبتهـا مـن ناحيـة، كـما يمكن استخدامه لتنظيم ومتابعة حركة السير والدخول والخروج من المنـاطق الجمركيـة مـن ناحيـة أخـرى، وهنـاك أجهـزة حديثـة مسـاندة لعمليـات التفتـيش، منهـا أجهـزة المسـح

(1) وكالة عمون الإخبارية. الجمارك الأردنية تطلق خطتها الإستراتيجية 2017-2019، موقـع عمـون، 31 تمـوز، 2017، الأردن http://www.ammonnews.net/

الإشعاعي، وأجهزة لفحص الحقائب والطرود البريدية، وأجهـزة لفحـص الحاويـات والبضـائع بنوعيها الثابت والمتحرك، وأجهزة لفحص الأشـخاص. وتعمـل دائـرة الجـمارك بموجـب نظـام التنظيم الإداري رقم (27) لسنة 2011، حيث نصّت المادة رقم (3) من النظـام عـلى تحقيـق الأهداف الآتية:

1- تحديث وتطوير العمليات والإجراءات الجمركية.

2- تسهيل وتبسيط إجراءات المسافرين والبضائع.

3- مراقبة حركة المسافرين ووسائط النقل العـابرة لحـدود المملكـة، وفقًـا لصـلاحيات الدائرة بمقتضى التشريعات النافذة.

4- تحديث وتطوير وسائل مكافحة التهريب والأنشطة التجارية غير المشروعة.

5- تحديث البنيـة التحتيـة، والتشريعيـة، وتنميـة المـوارد البشريـة، وتطـوير أسـاليب العمل الإدارية والفنية.

وتُسـهم هـذه الأجهـزة بأنواعهـا المختلفـة لإحكـام الرقابـة وتسـهيل وتسريـع حركـة التفتيش ومازالت عملية التشغيل والتطوير مستمرة، كـما حرصـت إدارة الجـمارك بتطبيـق قواعد السلامة لعملية التشغيل واخذ جميع الموافقات الصحية بالتنسيق مـع وزارة الصـحة؛ لذلك هنالك ثمة أهداف رقابية تسعى الجمارك الأردنية لتحقيقهـا، ومـن أهـم الأهـداف مـا يأتي:

1- أهداف سياسية عسكرية: قد تستهدف الدولة بالرقابة الجمركيـة أغراضـاً سياسـية أو عسكرية، كأن تحظر استيراد البضائع من بلاد معينة، بقصد الضغط على هذه الـبلاد، كما فعل الحلفاء في الحربين العالميتين الأولى والثانيـة، وخـير مثـال عـلى ذلـك يتمثـل في ضـغط الـدول العربيـة عـلى إسرائيـل، بمنـع الاسـتيراد منهـا أو التصـدير إليهـا،

بل أن بعض الدول العربيـة، يضـع الشركـات الأجنبيـة التـي تتعامـل مـع إسرائيـل في القائمة السوداء بمنع الاستيراد منها وحظر دخول منتجاتها[1].

2- أهداف دولية: استناداً إلى أحكام القانون الدولي، فقد تفرض الرقابة الجمركية لأسباب دولية معينة، فلا يتم التصدير إليها أو الاستيراد منها بناءً عـلى اتفاقيـة دوليـة صـادرة عن الأمم المتحدة، كما وحـدث بالنسـبة لقـرارات الأمـم المتحـدة الخاصـة بالاسـتيراد والتصدير مع جنوب إفريقيا.

3- أهـداف نقديـة: عنـدما يُـخشى عـلى العملـة الوطنيـة مـن التـدهور بالنسـبة للنقـد الأجنبي، تعمد الدولة في مثل هذه الحالة، إلى منـع اسـتيراد بعـض أصـناف البضـائع، وخاصة الكماليـات منهـا، وتفـرض الرقابـة الجمركيـة لـكي تُعيـد إلى الميـزان التجـاري توازنه. كما أنها تفرض هذه الرقابة من قبيل الحفاظ على مواردها المحـدودة، فتقـيم العراقيـل بوجـه تصـدير سـلع معينـة حتـى تظـل في متنـاول الشـعب، وكـذلك مـن السياسات النقدية التي تشغلها الرقابة الجمركية، عدم خروج أو دخول النقد الوطني إلى البلاد إلا في حدود معينة[2].

4- أهداف صحية: قد تكون الغاية من الرقابة الجمركية صحية، كما هو الشأن في حظـر استيراد المواد المخـدرة والسـموم والسـلع الفاسـدة والأفيـون والكوكـايين، والحشـيش ومشتقاته والهيروين، أو حظر استيراد بعض المنتجـات مـن بـلاد معينـة بهـا أوبئـة أو

(1) بن يشو، فتحي. جدلية المقاربات النظرية والمنهجية للاقتصـاد غـير الرسـمي، مـذكرة ماجسـتير في العلـوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2008، ص57.

(2) شبيرة، محي الدين. الآثار الاقتصادية للمخدرات وتبييض الأموال، الندوة الوطنيـة حول المخدرات وآثارهـا الاقتصادية والاجتماعية، الجزائر 26، أيلول، 2010، الجزائر.

أمراض مُعدية، أو حظر الاستيراد لمنتجات غذائية أو حيوانية من بعض البلدان حماية للصحة العامة[1].

وفي الأردن، أكد قانون الجمارك الأردني ولأغراض تتعلق بالصحة والسلامة العامة، بيان البضائع الممنوعة المعينة من دخولها الأردن وتحت الرقابة الجمركية وهي ما يأتي:

أ- المخدرات والمؤثرات العقلية بكافة أنواعها.

ب- المواد السامة أو المضرة بالصحة العامة.

ج- الأسلحة والذخائر والمتفجرات.

5- أهداف اجتماعية: إن الاعتبارات الاجتماعية قد تكون السبب في الرقابة الجمركية، فقد تفرض الدولة الرقابة الجمركية لتحقيق أهداف اجتماعية، كما هو الحال عندما تفرض الدولة ضرائب باهظة على استيراد الخمور أو أوراق اللعب تنفيراً أو تقييداً للناس من الإقبال عليها، ومنع استيراد السلع الاستفزازية في بعض الدول الفقيرة حتى لا يحدث حد طبقي.

6- أهداف أخلاقية: قد تكون الغاية من الرقابة الجمركية خلقية أو تربوية كما هو الحال في منع استيراد المطبوعات والصور المخلة بالآداب العامة، ومثل منع استيراد الأفلام التي تخدش الحياء العام والأخلاقيات المتعارف عليها، أو حظر استيراد الأدوات والمصنوعات المتعلقة بالجنس؛ وذلك للحفاظ على الثوابت الأخلاقية التي تربى عليها المجتمع ويعتبرها أحد أركانه الأساسية.

---

(1) Baker، E. B.: Police Promotion Handbooks Criminal Law، London، 1980، p. 230.

7- أهداف أمنية: لاعتبارات تتعلق بأمن البلاد مثل خطر استيراد المفرقعات، والأسلحة النارية والأدوات المتفجرة تفرض الرقابة الجمركية وذلك كنوع من وسائل منع الجريمة؛ لأن الوقاية من الجريمة خير من ضبطها بعد ارتكابها، فقد أكدت المادة (109) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، بأنه لا يسمح في المستودع العام بتخزين البضائع الممنوعة المعينة والمتفجرات والمواد الشبيهة بها والمواد المشعة والمواد القابلة للالتهاب والبضائع التي تظهر فيها علامات الفساد، وتلك التي يعرض وجودها في المستودع إلى أخطار أو قد تضر بجودة المنتجات الأخرى والبضائع التي يتطلب حفظها إنشاءات خاصة، والبضائع المنفرطة ما لم يكن المستودع معداً لذلك.

8- الأهداف الإستراتيجية: تسعى الجمارك للرقابة على التهريب الجمركي لتحقيق الأهداف الآتية[1]:

أ- المحافظة على حقوق الخزانة العامة للدولة وحماية الحصيلة الجمركية من الضياع.

ب- حماية المجتمع والسوق المحلى من استيراد والاتجار بالبضائع الممنوعة أو المحظورة مثل المخدرات والأسلحة أو التي تمس الصحة العامة مثل السلع المرفوضة والأدوية المغشوشة أو أخلاقيات المجتمع.

ج- تطوير مقاييس تسهيل التجارة المشروعة ومحاربة الخارجين على القانون بما يحقق العدالة الضريبية والمنافسة الشريفة بين المستوردين.

---

(1) المصري، مبروك. مصادرة البضائع المهربة - دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر، 2000، ص103.

د- حماية حقوق الملكية الفكرية من خلال منع الاتجار في البضائع المقلدة والتـي تضر المجتمع وتعود بالأثر السلبي على المواطنين.

ه- حمايـة الصـناعة الوطنيـة، حيـث إن التهريـب يـؤدي إلى الخلـل بمبـادئ المنافسـة العادلة؛ لأنَّه يحمِّل المنـتج الـوطني الضريبـة وبالتـالي عـدم قدرتـه عـلى منافسـة السلع المهربة .

و- المحافظة على الاتفاقيات الدولية والثنائية والإقليمية وعدم إفراغهـا مـن مضـمونها من خلال الخارجين عن القانون.

إن التهريب يُعدُّ من أكثر الجـرائم الاقتصـادية خطـورة، مـن شـأنه أن يـؤثر سـلباً عـلى المؤسسات الناشئة، ويشوِّه قوانين المنافسة المشروعة، ويثبِّط كـل رغبـة في الاسـتثمار، ويـؤثر على شفافية الاقتصاد، ويكبح النمو الاقتصادي ويعيق التنمية الاقتصـادية والاجتماعيـة، فهـو يؤثر في نهاية المطاف على كيان الأمـة، أمنهـا واسـتقرارها، وأن لجـرائم التهريـب مـا يربطهـا مباشرة بالفساد والرشوة، فلا يمكن تصوُّر تنامي نشاطات التهريب بشكل مـنظم دون وجـود من يسهِّل عملهـا ويضمن استمرارها من أعوان الدولة المكلفين بقمع التهريب على مختلـف مستوياتهم ومراكزهم من سلطة اتخاذ القرار[1].

يمكن القول إنَّ الرقابة الجمركية هي جزء من منظومـة مؤسسـاتية مرتبطـة ومتشـابكة مع كثير من أجهزة الدولة الأمنية والسياسية، فهي ليست مجرد أن تحقِّق غرضاً في ذاته، بـل إنها في لحظة واحدة قد تحقِّق أكثر من غـرض، وتحقِّـق عـدة غايـات، وتحقـق مصـالح عليـا للدولة تتعلق بسـيادة الدولـة. إلا أن الإخـلال بالقواعـد والـنظم الجمركيـة، هـو عامـل مـن

(1) زعلاني، عبد المجيد. خصوصيات قانون العقوبات الجمركي، رسالة دكتوراه فــي الحقـوق، جامعـة الجزائـر، 1998، ص242.

العوامل الهدَّامة للاقتصاد الوطني، لما ينتج عنه من ضياع لحقوق الخزانة العامة وهدر المال العام، والقضاء على الصناعات الوطنية، ويسبب انتهاكاً للنظام العام، ويفسد الأخلاق. لكل ذلك ومن أجل ردع جريمة التهريب الجمركي، وحماية المصالح الوطنية العليا، نجد أنَّ المشرّع خرج عن القواعد العامة للاختصاص المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية[1].

3.4 آثار التهريب الجمركي

للتهريب الجمركي آثار سلبية، سواء كانت اقتصادية أم سياسية أم صحية أم أمنية، وفي نفس الوقت هنالك من يقول بأن للتهريب الجمركي آثار إيجابية في البلدان النامية، على الرّغم من وجود بعض الأفكار مثل امتصاص البطالة، وتحسين المستويات المعيشية لطبقة محرومة من المجتمع، والقضاء على الفقر والحرمان، وتحقيق التوازن والاستقرار الاجتماعيين. غير أن هذه الآراء لا تنظر إلى مسألة التنمية من مفهومها الواسع، التي تقتضي إرساء قواعد سليمة تسمح بتحقيق المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين الذين تحفِّزهم شروط المنافسة على العمل المشروع والفعال المحقِّق للثروة الاقتصادية[2].

وتتمثل أولى ثمرات التهريب الجمركي في انخفاض ونقصان الحصيلة المستهدفة للدولة، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى الإخلال بتوازن الميزانية العامة، ولمَّا كانت الميزانية هي بيان تقديري لما يجوز للحكومة إنفاقه، وما يُنتظر أن تجنيه من المال خلال مدة مقبلة، فإنَّ النقص الناتج عن التهريب الجمركي يؤدي إلى الإخلال بهذا التوقع وبتوازن الميزانية، مما قد يدفع

(1) الجنيدي، صخر عبدالله. صور الرقابة الجمركية وأسبابها، موقع دنيا الوطن، 2 شباط، 2005، عمان، الأردن، https://pulpit.alwatanvoice.com.

(2) مراد، محمَّد حلمي. مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1960، ص327.

بالدولة إلى العمل على تدبير موارد جديدة، قد تتمثل في فرض ضرائب جديدة أو زيادة سعرها، أو الالتجاء إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي، مما يؤدي إلى زيادة الأعباء المالية على المجتمع، وخاصةً على أصحاب الدخول الثابتة والمحدودة والمنخفضة، فضلاً عمَّا يُحدثه ذلك من تغيير في توزيع الدخل القومي لغير صالحهم. بالإضافة لما يصاحب القروض من ضغوط سياسية قد تخل بالاستقلال السياسي والاقتصادي للدولة[1].

1.3.4 الآثار الاقتصادية

يؤثِّر التهريب الجمركي على دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدولة؛ وذلك لتأثيره السلبي والخطير على الصناعة الوطنية والذي يجعلها في وضع لا تستطيع فيه منافسة المنتج الأجنبي المهرب؛ مما يؤدي إلى انخفاض حجم الطلب على السلعة الوطنية. آما أن النقص الذي يطرأ على الحصيلة الضريبية نتيجة للتهريب يؤدي إلى إضعاف قدرة الدولة على تمويل استثماراتها الأساسية، وأيضًا على تمويل استثمارات القطاع الخاص نتيجة انخفاض قدرتها على رفع الاحتياطي النقدي لدى البنوك، وإذا كان التهريب الجمركي يشكل خطورة كبيرة على الاقتصاد القومي فإنه يؤثر كذلك على الاستثمارات الأجنبية، وقد أظهر فحص الكثير من شكاوى المستثمرين الأجانب من أنَّ انتشار سلع مقلدة مهربة من الخارج تؤثر على استثماراتهم في البلاد، فضلاً عن شكاوى الغرف التجارية وأصحاب المصانع والذين يتضررون فيها من حجم التهريب وتأثيره عليهم، لدرجة أن هناك بعض المصانع يتم إغلاقها لعدم القدرة على الاستمرار في السوق في ظل تلك الآثار السلبية[2].

---

(1) سالم، فاروق السيد. العبء الضريبي في الاقتصاديات النامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، 1992، ص65.

(2) شمس، جمال فوزي. ظاهرة التهريب الضريبي: مكافحتها ودور الشرطة في ملاحقتها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1982، ص478.

إن أعمال التهريب الجمركي يشوّه أهداف السياسة الاقتصادية، وهو الأمر الواضح من خلال حرمان الخزينة العامة من مواردها المشروعة نتيجة التهرب من دفع الجباية المستحقة، بالإضافة إلى الإخلال بقواعد النشاط الاقتصادي المشروع، حيث تعتبر التعريفة الجمركية أداة لفرض الحقوق والرسوم الجمركية على حركة البضائع من وإلى الخارج، ويؤدي تطبيقها إلى تحصيل إيرادات لحساب الخزينة العمومية، كما أن الدولة تفرض وتحصل ضرائب أخرى على التعاملات التجارية الناتجة عن تسويق البضائع المستوردة بالأسواق المحلية .

لقد اتَّسعت مهام دائرة الجمارك لتساهم وبشكل فاعل في دعم الاقتصاد الوطني، وتشجيع الاستثمار، وتسهيل حركة التبادل التجاري، ومكافحة التهريب، وحماية المجتمع المحلي والبيئة من المواد الخطرة ومراقبة حركة المسافرين والبضائع ووسائط النقل العابرة لحدود المملكة متبنيّة بذلك أفضل ما توصلت إليه التكنولوجيا الحديثة من التطور التقني وتوظيفه في خدمة العمل الجمركي(1) .

ويمكن الاطلاع على أهم الآثار الاقتصادية التي تترتَّب حيال التهرب الجمركي والتي يمكن توضيحها كما يأتي(2):

1. إن التهريب يشكّل إخلالاً بقواعد التحصيل: نظراً لاستيراد البضائع أو تصديرها خارج القنوات الرسمية، دون دفع الضرائب المستحقة، وهذا ما يؤدي إلى ضياع جزء من موارد الخزينة العمومية.

---

(1) موقع الجمارك الأردنية (2016). تنظيم دائرة الجمارك ومهام الدائرة. www.customs.gov.jo

(2) عزمي، محمَّد مدحت (2002). الواردات والصادرات والتعريفة الجمركية مع دراسة للسوق العربية المشتركة، الطبعة الأولى، مكتبة الإشعاع، القاهرة، ص227 وما بعدها.

2. عدم توطين العملة الصعبة: إنَّ تصدير البضائع عن طريق التهريب يحـول أيضـا دون توطين العملة الصعبة بحساب البنك المركزي، ويتعقد الأمر أكثر عند تهريب البضـائع المدعمة من طرف الدولة، وهذا ما يؤدي إلى تحويل الـدعم الـذي خصصـته الخزينـة العموميـة لتحقيـق التوازن في توزيع المداخيل ودعم الفئـات المحرومـة مـن الـداخل نحو الخارج.

3. فقدان مـوارد الدولـة: إن النفقـات العموميـة التـي تصرفهـا الدولـة لتجهيـز المصـالح المكلفة بمكافحة التهريب وتغطية أجور موظفيهم، تعتبر أيضـا مـن قبيـل المصـاريف غير المنتجة، خصوصاً في حـال عـدم الـتمكن مـن تغطيتهـا بـالموارد المحصـلة في هـذا الإطار، وتعبر بالتالي عن فقدان موارد عمومية كان بإمكان الدولـة توظيفهـا في مجـال تسهيل العمليات التجاريـة المشروعـة. مـما يترتـب عـلى ذلـك ضـياع مـوارد الخزينـة العمومية الذي يسببه التهريب، وعدم قدرة الدولة عـلى تغطيـة النفقـات العموميـة على أتم وجه، عدم وفائهـا الكامـل بالتزاماتهـا العامـة في مختلـف المجـالات (صـحة، تعليم، منشآت قاعدية، تنميـة اقتصـادية وغيرهـا) والتقلـيص مـن دورهـا في التكفـل الاجتماعي عـن طريق الإعانات والمساهمات الاجتماعية.

4. نقص الموارد المالية للدولة: حيث تسبب عمليات التهريب بعدم تكـوين ادخـار عـام، وبالتالي فإن الدولة تكون عـاجزة عـلى القيـام بالمشـاريع الاسـتثمارية التـي تقتضـيها التنمية، كما أن انخفاض معدلات الادخـار يـؤدي إلى التقلـيص مـن حجـم الإعفـاءات الممنوحة في إطار ترقية الاستثمار، ويترتب على ذلـك ركـود اقتصـادي متميـز بارتفـاع معدلات التضخم والبطالة.

أمَّا فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية للدولة، حيث يُعدُّ التهريب جريمة اقتصـادية تـؤثر على هيكلـة وتـوازن الاقتصـاد الـوطني والتـأثير عـلى المؤسسـات الناشـئة، والإخـلال بشروط

التبادل التجاري الحر، وخرق القواعد المنظمة للتجارة الخارجية والتأثير على حالة ميزان المدفوعات وعلى الكتلة النقدية ومعدلات الصرف، وتسعى الدولة الى فرض الضريبة الجمركية على الواردات بهدف حماية الاقتصاد الوطني، وحماية الصناعات الناشئة؛ لذلك فإن التهريب الجمركي يؤثر بشكل مباشر على التنمية الاقتصادية من الآثار التالية:

1- التأثير المباشر على الصناعات الناشئة: تستخدم الضرائب الجمركية في كثير من الدول في العالم كأداة لجمع الضرائب للدولة، وهي ممَّا لا شك فيه أداة من الممكن أن تكون فعالة في توزيع الثروة والدخل بين فئات المجتمع وتحقيق العدالة الاجتماعية، ولا يمكن إنكار هدف آخر ومهم للضرائب الجمركية في تحفيز الاستثمار عن طريق نظام الإعفاءات الضريبية ودورها الأساسي في حماية الصناعات الوطنية الناشئة، ويشكل الفوسفات والبوتاس أهم الموارد الطبيعية الأردنية ويتكون القطاع أساسا من الصناعات الكبيرة من حيث حجم الاستثمارات، لذلك فإن أحد أهم الأهداف المتوخاة من فرض الضريبة الجمركية على الواردات هي حماية الاقتصاد الوطني، فهي تسمح بالخصوص للصناعات الناشئة بالنمو والتطور حتى تصبح قادرة على المنافسة، خاصة فيما يتعلق بالقطاعات التي تنتظر منها الدولة تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة، غير أن التهريب يشوِّه المخططات التي تضعها الدولة لهذا الغرض، وهذا عن طريق إدخال السلع وعرضها بالسوق المحلي دون دفع الضرائب المستحقة، فهي تباع بأثمان منخفضة مقارنة بأثمان السلع المحلية، وينتج عن ذلك انخفاض الطلب على المنتوج الوطني، وما يترتب عن ذلك من خفض الإنتاج، وتسريح العمال وصولاً إلى وقف عجلة الإنتاج المحلي[1].

(1) العكور، باسل (2012). برامج تحفيز الاستثمار الأردني، مآزق عديدة في انتظار الحلول، صحيفة جو الإلكترونية، 27 آذار، عمان.

2- التأثير على التبادل التجاري: التبادل الطوعي للبضائع، أو الخدمات، أو كليهما معا وعادة يكون بوضع اتفاقيات بين البلدان التي تتبادل في ما بينها تجار، وأن هذا التبادل التجاري هدفه هو تقوية العلاقات الاقتصادية ودعم الاقتصاديات وتنميتها، وأن للتبادل دور كبير ومميَّز في تقليل البطالة بين البلدان المتفقة، كذلك تساهم من زيادة الدخل لمواطني تلك الدول. ويمكن للدولة هنا أن تفرض ضريبة جمركية على وارداتها من سلعة معينة، رغبة في خفض سعر العالمي، خصوصا إذا كانت الدولة تتمتع بنوع من الاحتكار أو الوزن النسبي في استيراد هذه السلعة، لذلك أن تهريب السلع يحول دون تحقيق هذه الآثار الاقتصادية ويضر بمصلحة الدولة التي دخلت إليها البضائع المهربة، حيث تنخفض أسعار السلع المحلية نتيجة نقص الطلب عليها، وبالتالي يقوم التبادل على مبادلة كميات أكبر من السلع المحلية بكميات أقل من السلع الأجنبية في السوق العالمي، مما يضر بمصلحة المصدر الوطني ويؤثر على دخل الأفراد بالدولة[1].

3- التأثير على واقع ميزان المدفوعات: عرف ميزان المدفوعات بأنه السجل الأساسي المنظم والموجز الذي تدون فيه جميع المعاملات الاقتصادية التي تتم بين حكومات و مواطنين و مؤسسات محلية لبلد ما مع مثيلاتها لبلد أجنبي خلال فترة معينة عادة تكون سنة واحدة، وهو أيضاً عبارة عن تقدير مالي لجميع المعاملات التجارية والمالية التي تتم بين الدولة والعالم الخارجي خلال فترة زمنية معينة غالباً ما تكون سنة، كما أنه في الإمكان تعريفه بأنَّه سجل لحقوق الدولة وديونها خلال فترة معينة. وقد تعمد الدولة على فرض ضرائب جمركية مرتفعة على سلع معينة للرفع من

(1) سالم، العبء الضريبي في الاقتصاديات النامية، ص65.

أسعارها بالأسواق الداخلية وهذا ما يشجع على إنتاجها محليا، وتؤدي زيادة الإنتاج المحلي إلى انخفاض الأسعار ومنه زيادة في الاستهلاك الكلي، هذا الوضع يشجع المتعاملين الاقتصاديين على تصدير منتجاتهم وتسويقها بالخارج، لذلك إن هذه الوضعية المتمثلة في ارتفاع مستوى الإنتاج المحلي، وانخفاض الواردات وتشجيع الصادرات من شأنها أن تؤدي إلى تحسن في ميزان المدفوعات، غير أن التهريب يمكن أن يحدث خللاً في مخططات الدولة ويتسبب بالتالي في إحداث عجز في ميزان المدفوعات نظرا لإخلاله بشروط التوازن تلك .

4- التأثير على الكتلة النقدية: تلعب الكتلة النقدية في معظم الاقتصاديات دوراً هاماً في تحديد مستوى الأسعار ومستوى الإنتاج وميزان المدفوعات، والكتلة النقدية ليس مجرد عملية تتحكم فيها السلطات النقدية وحدها، بل عملية تنجم عن تفاعل متشابك لسلوك شتى الجهات الاقتصادية، فالسلطة النقدية تقرر حجم الفوائد، أي العملة والاحتياطات المصرفية، بينما تقرر البنوك التجارية حجم القروض والأصول الأخرى التي ستتحصل عليها وحجم الاحتياطات التي يجري الاحتياط بتا كاحتياطات فائضة، فقد تلجأ الدولة لأسباب تتعلق بسياستها النقدية إلى منع استيراد بعض البضائع أو إخضاعها لنظام الحصص أو لحقوق ورسوم جمركية مرتفعة، رغبة في الحفاظ على مواردها المحدودة من العملة الصعبة، غير أن التهريب يشوه خطط السياسة النقدية المتبعة ويخل بالتالي بهذا المسعى؛ لأنَّ تهريب البضائع تصاحبه حركة غير مشروعة لرؤوس الأموال، لذلك يمكن القول أن تهريب سلعة ما يعني تهريبا للادخار، نظرا لحركة رؤوس الأموال باتجاه دول أخرى، وهذا ما يعني أيضاً بمفهوم الاقتصاد النقدي زيادة المديونية[1].

(1) لخضر، عزي (1996). السوق الموازية وتدهور الدينار الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر، ص8.

2.3.4 الآثار الاجتماعية والأمنية

إنَّ نجاح البعض في التهرب من دفع الضريبة الجمركية يـؤدي إلى فقـدان المسـتوردين والمواطنين الشرفاء لثقتهم في أجهزة الدولـة المعنيـة بتحصيل تلـك الضريبـة، مـما يـؤدي إلى إضعاف روح الانتماء واللامبالاة وضعف التضامن الاجتماعي وانتشار ثقافة التهريب وجعلها مبدأ يحكم آليات السوق. فالتهريـب الجمـركي يـؤدي إلى تخلـص المتهـربين مـن نصيبهم في الأعباء العامة بالنسبة لغـيرهم وهـو مـا يـؤدي بـالإضرار بالشرفـاء الـذين يتحملـون بصـدق وإخلاص العبء الضريبي.

وقد وضعت الجمارك الأردنيـة وضـمن خطتهـا الإسـتراتيجية للسـنوات القادمـة بـأن تعمل على زيادة الإيرادات الجمركيـة بشـكل لا يمـس التـاجر والمسـتثمر الملتـزم، وإنمـا عـن طريـق مكافحـة ممارسـات التهـرب الجمـركي والضريبـي والتحايـل والغـش التجـاري وبنـاء منظومة حكومية متكاملة لإدارة العملية الجمركية بشكل يؤدي إلى تسهيل عملية التخليص الجمركي على المستوردين، ويزيد مـن الرقابـة الفاعلـة بـين المؤسسـات العاملـة ضـمن هـذه المنظومة[1] .

ويزيد من خطورة الأمر أنَّ الدولة في سبيل تعويضـها لنقصـان الحصيلة قـد تلجـأ إلى زيادة العبء الضريبي على الطبقات الفقـيرة. وهكـذا تتـوالى ردود الفعـل فيـزداد الشريـف عبئًا، ويزداد المتهرب ميزة، وتكون المحصلة النهائيـة إهـدار للمبـدأ الأسـاسي للضريبـة وهـو العدالة أمام الضريبة، وقد أصبح من الثابـت أن تحقيـق العدالـة الاجتماعيـة هـدف أسـاسي

---

(1) وكالة بترا الإخبارية (2013). آلية جديدة للحد من التهرب الضريبي عبر بطاقة المستورد، 20 تشرين ثاني، عمان، الأردن.

تسعى الدولة إلى تحقيقه. والضريبة إحدى الوسائل التي تستخدمها الدولة لتحقيق تلك العدالة، وظاهرة التهريب هدر العدالة الاجتماعية حيث تتباعد المسافة وتتسع الهوة بين الطبقات العليا وطبقة محدودي الدخل فينعكس ذلك على الرضا السياسي ويمس السَّلام الاجتماعي[1].

ولا يقتصر أثر التهريب الجمركي من الناحية الاجتماعية على المساس بمفهومي العدالة الضريبية والعدالة الاجتماعية، بل أنَّه يتعدَّاها إلى إهداره للقيم الأخلاقية في المجتمع. فهو بمثابة عدوى تنتشر بين الخاضعين للضريبة الجمركية رغم محافظة البعض منهم على سر مهنته، إلا أنه غالبًا ما يدور حديثهم حول كيفية التهرب من الضريبة الجمركية، ومن ثم يروي آل منهم سبيله للتخلص من تلك الضريبة. ومن لم يسبق له التهرب يسعى إليه إما بدافع التقليد كنوع من أنواع السلوك في هذا السبيل، وإما لشعوره بأنه ليس من العدالة أن يكون هو أمينًا في أداء الضريبة الجمركية في حين أن غيره يتهرب من سدادها. ولعل أخطر النتائج التي تترتب على جريمة التهريب الجمركي وعدم نجاح الإدارة الجمركية وإدارات المكافحة في تضييق نطاقها هي إضعاف هيبة الدولة مما يزيد من انتشار التهريب الجمركي نتيجة الاستهانة بها[2].

تهدف الدولة من خلال تنفيذ سياستها الاقتصادية إلى تحقيق النمو الاقتصادي وتوفير شروط التنمية الاجتماعية لضمان حياة كريمة لشعوبها، غير أن نشاطات التهريب تعمل على تشويه شروط تحقيق مسعى التنمية، من خلال تأثيرها على الجوانب التالية:

---

(1) شمس، ظاهرة التهريب الضريبي – مكافحتها ودور الشرطة في ملاحقتها، ص478.

(2) بهنام، رمسيس (1977). نظرية التجريم في القانون الجنائي، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص40 وما بعدها.

1- العجـز الـذي يحدثـه التهريـب عـلى خزينـة الدولـة يسـبب أضراراً واضـحة للدولـة والمجتمع، إذ إن الدولة تصبح عـاجزة جزئيـاً عـلى تنفيـذ مشـاريعها النافعــة، ويحــرم بالتالي المواطنون من الخدمات التي كانت ستقدمها هذه المشاريع.

2- عدم المساواة بين الأفراد: حيث يؤدي التهريب إلى عدم المساواة بين الأفراد، إذ يتحمل الضريبة الجمركية الأشخاص الذين اختاروا العمل بالقطاع الرسمي، بينما يتخلص منهـا أولئك الذين أفلحوا في التهرب منها.

3- تخفيض الحقوق والرسوم الجمركية عـلى السـلع: لـذلك يمكـن للضريبـة الجمركيـة أن تستعملها الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية، عـن طريـق تخفـيض الحقـوق والرسـوم الجمركية عـلى السـلع الضروريـة التـي تمثـل جانبـاً هامـا مـن حجـم الاسـتهلاك لـدى الطبقات محدودة الدخل، وبالمقابـل رفـع معـدلات الحقـوق والرسـوم الجمركيـة عـلى السلع الكمالية التي تلقى إقبالاً من طرف أصحاب الدخول المرتفعة تسمح هذه الآلية بإعادة توزيع الدخل الوطني لصـالح الطبقـات محـدودة الـدخل، حيـث يترتـب عنهـا زيادة القوة الشرائية الحقيقية لأصحاب الدخول المحدودة والحد من تلك التـي يتمتـع بها أصحاب الدخول المرتفعـة، حيث تعد الضريبـة الجمركيـة مـن الأدوات التـي تلجـأ إليها الدولة لتحقيـق الرفاهيـة العامـة في الميـادين الاجتماعيـة، وإن التهريـب، خاصـة عندما يتعلق الأمر باستيراد السلع الكمالية وتصدير السلع المدعمة، يحول دون تحقيق الهدف الاجتماعي الذي تصبو إليه الدولة ويخل بقـدرتها عـلى إعـادة التوزيـع العـادل للدخل الوطني[1].

(1) بيومي، زكريا محمَّد (1978). مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص425.

4- رغبات اجتماعية: قد تسعى الدولة من خلال فرض حقوق ورسوم جمركية مرتفعة على استيراد بضاعة معينة إلى التقليل من استهلاك، هذا رغبة في تحقيق أغراض اجتماعية أو صحية معينة، ومثال ذلك ما تضمنته أحكام قانون المالية لسنة 2004 التي نصت على حظر استيراد النبيذ، قبل أن يتم إلغاؤها لاحقاً.

5- الحفاظ على التراث الثقافي وهوية الدولة: قد تهدف إجراءات الحظر إلى الحفاظ على الذاكرة التاريخية للشعوب بالحفاظ على تراثها الثقافي الفني والأثري المادي وغير المادي، غير أنَّ اهتمام المهربين لم ينشغل عن تهريب هذا النوع من التراث، الذي أصبح يدر أرباحاً طائلة على المهربين. ممَّا لا شكَّ فيه أنَّ هذا النوع من التهريب يؤدي إلى فقدان المجتمع لجزء من هويته، وتفقد الدولة ثروة قومية هامة لا يمكن تعويضها، ناهيك عن القيمة الأثرية التي لا تقدر بمال ويحرمها من الاستفادة من هذه الآثار في تنشيط قطاع السياحة، وبالتالي التأثير على اقتصاد الدولة .

6- ارتفاع معدلات البطالة: ممكن أن يساهم التهريب أيضاً في ارتفاع معدلات البطالة حيث أن استيراد البضائع عن طريق التهريب من شأنه أن يحول طلب المستهلكين من المنتوج الوطني إلى المنتوج الأجنبي المهرَّب المتميِّز بانخفاض سعره وجودته أحياناً أخرى، وهذا ما يؤثر على الإنتاج الوطني، حيث ينخفض الإنتاج بالنظر إلى انخفاض الطلب عليه، فيضطر المنتجون إلى تسريح العمال، حيث تؤدي البطالة إلى استفحال الفقر وانتشار الفساد والتفسخ والآفات الاجتماعية وتزايد معدلات الإجرام بوجه عام بما فيها الجرائم الاقتصادية وجرائم التهريب، ليدخل المجتمع في حلقة مفرغة لا يجد مخرجا لها، تؤثر لا محالة على النظام الاجتماعي، الثقافي، الاقتصادي وحتى السياسي[1].

---

(1) عوض الله، زينب حسين (1998). مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ص188.

لقد بيَّنت الجمارك الأردنيـة أنَّ التهريـب والغـش التجـاري يشـكلان تهديـداً حقيقيـاً للمجتمع والاقتصاد الوطني؛ لـذا تعمـل الجـمارك الأردنيـة عـلى مكافحـة التهريـب والغـش التجاري بكافة أشكاله مستخدمة جميع الوسائل المتوفرة لديها، ورغم محدودية الإمكانيـات لمراقبة آلاف الكيلومترات من المساحة، إلا أن دائرة الجمارك استطاعت كشف وإحباط الكثير من حالات التهريب منها المخدرات والأسلحة والمـواد المقلـدة وغيرهـا مـن المـواد الممنوعـة، وكون مهمة الجمارك صعبة وشاقة فإنهـا ترجـو المسـاعدة مـن المـواطنين لمحاربـة التهريـب والإبلاغ عنه[1].

أمَّا من حيث الآثار الصحية والأمنية جراء التهريب الجمركي، فيمكن حصر هذه الآثار كما يأتي:

1- الخطـر عـلى صحة وامـن المسـتهلكين: عـدم خضـوع البضـائع الـواردة عـن طريـق التهريب للرقابة المقررة قانونا على مسـتوى المراكـز الحدوديـة للتأكـد مـن مطابقتهـا للمواصفات التقنية المتعلقة بالاستهلاك، يشكل خطراً عـلى صحة وأمـن المسـتهلكين، وتذكر على سبيل المثال الحالات التالية: يؤثر التهريب عـلى صحة المسـتهلك في حـال دخول بضائع مهربـة مغشوشـة أو فاسـدة أو غـير متطابقـة للمقـاييس والمواصـفات المعتمدة لحماية المستهلك، فهي تشكل خطراً محدقاً عـلى صـحة المـواطنين وأمـنهم. وبناءً عليه، نصت المادة (181) من قانون الجمارك الأردني: لمـوظفي الـدائرة الحـق في الصعود إلى السفن داخل النطاق الجمركي لتفتيشها أو المطالبة بتقديم بيان الحمولـة - المنافيست - وغيره من المستندات المتوجبة وفق أحكام هذا القانون ولهم الحـق في حالة الامتنـاع عـن تقـديم المسـتندات أو عـدم وجودهـا أو الاشـتباه بوجـود بضـائع

(1) الموقع الإلكتروني للجمارك الأردنية. www.customs.gov.jo

مهربه أو ممنوعة من الأنواع المنصوص عليها في المادة (2) من هذا القانون، أن يتخذوا جميع التدابير اللازمة بما في ذلك استعمال القوة لضبط البضائع واقتياد السفينة إلى أقرب مرفأ جمركي[1].

2- تهريب البضائع المقلدة: إن استيراد البضائع المقلَّدة عن طريق التهريب، بالإضافة إلى الآثار الخطيرة التي يمكن أن يخلفها على صحة وأمن المجتمع، يؤثر أيضاً على المنتجين الشرعيين ويحرمه من حقوقه المشروعة ويعتبر شكلا من أشكال الإثراء غير مشروع، فمثلا تهريب قطع غيار السيارات المقلدة مثلاً يمكن أن يعرض حياة الكثير من الأشخاص للموت؛ نظراً لارتفاع حالات حوادث المرور الناتجة عن عدم مطابقة قطع الغيار المركبة بالسيارات؛ كما أن استيراد سلع مغشوشة كمواد البناء مثلاً يمكنه أن يعرض حياة السكان للخطر، وتتكبد الدولة أيضاً خسائر مالية في مثل هذه الحالات، نتيجة تكفلها المالي، والاجتماعي والصحي بالمتضررين، وهذا ما يضيع فرصاً على الاقتصاد الوطني، وتكون عمليات التنمية الاقتصادية بأمس الحاجة إليها، وقد أكدت الجمارك الأردنية أن من أهم الأهداف الإستراتيجية لدائرة الجمارك الأردنية مكافحة التهريب والأنشطة التجارية غير المشروعة، ومن ضمنها البضائع المقلدة والمزورة والممنوعة وغير المطابقة للمواصفات؛ انطلاقاً من دورها في حماية المواطنين من الغش والحفاظ على سلامتهم.

3- الحفاظ على الهوية الوطنية وصون الديانة الإسلامية: تريد الدولة من تطبيق سياسيات ضبط التهريب هو من اجل الحفاظ على الأمن العمومي، والآداب والأخلاق العامة وكذلك المساهمة في الحفاظ على الهوية الوطنية وصون الديانة

(1) الموقع الإلكتروني لدائرة الجمارك الأردنية. www.customs.gov.jo

الإسلامية، غير أن عمليات التهريب قد تشمل بعض الكتب، المجلات، المنشورات، الأشرطة والأفلام وغيرها من الوثائق التي تمس بمبادئ الإسلام أو بالآداب والأخلاق العامة أو التي تشجع على العنف، الإرهاب، الاعتداء الجنسي، الفجور، الرذيلة وغيرها من السلوكيات التي تؤدي إلى الانحرافات الاجتماعية، انتشار الأمراض الجنسية الخطيرة، التأثير على طاقات العنصر البشري محرك الحلقة الإنتاجية، وما يترتب عن ذلك من آثار وخيمة يتكبدها الاقتصاد الوطني؛ كما قد يتعلق الأمر بتهريب البضائع المحظورة حظراً مطلقا كالمخدرات والأسلحة، التي تؤثر على الصحة والأمن العموميين، مؤدية إلى قتل النفس البشرية وإضعافها، وما يترتَّب عنها من حالة عدم استقرار الدولة والمجتمع ككل[1].

ولتأكيد ذلك، فإنَّ دائرة الجمارك الأردنية أوجبت ما يأتي[2]:

أ- يجب أن يرفق كل بيان بقائمة (فاتورة) أصلية مصدقة من قبل غرفة تجارة المدينة التي صدرت منها البضاعة أو أي هيئه تقبل بها الدائرة بما يفيد إثبات صحة الأسعار والمنشأ، ويجب التصديق على هذه القوائم من قبل البعثات القنصلية الأردنية، وفي حالة عدم وجود هذه البعثات فيكتفى بتصديق تلك الغرف التجارية أو الهيئات.

ب- يدون باللغة العربية على الفواتير الصادرة بلغة أجنبية نوع البضاعة بما يتفق ومنطوق التعريفة الجمركية.

ج- تقوم الاتفاقية الموقعة بينا مستوردي الأفلام السينمائية ومصدريها مقام القائمة المصدقة.

---

(1) برواحة، أحمد (2010). إدارة الجمارك بين حماية المستهلك وحماية الاقتصاد الوطني، رسالة لنيل دبلوم الماجستير في القانون الخاص، وحدة قانون الأعمال والمقاولات، كلية الحقوق، طنجة، ص73.

(2) موقع الجمارك الأردنية، الوثائق الواجب إرفاقها بالبيان. ww.customs.gov.jo

3.3.4 آليات الحد من التهريب الجمركي

من أجل معالجة أو مكافحة التهريب، لا بدَّ من الإجراءات التي يجب على الدولة أن تتخذها لمعالجة ظاهرة التهريب لاسيّما في مجال السياستين الاقتصادية والاجتماعية، وما يقتضيه الأمر من تحديد دقيق وشامل للأهداف المتوخاة، مع تخصيص الأدوات اللازمة لتنفيذ الخطة معدة. ووضع إستراتيجية لغايات التقييم السنوي لنتائج الخطة المتبعة، من خلال مقارنة التكاليف التي تطلبتها إجراءات المراقبة مع المداخل والامتيازات التي حققت لحساب الخزينة العمومية.

ثمَّة تناقض في أنظمتنا الضريبية والجمركية بين ارتفاع معدلاتها وقسوتها الظاهرية، وبين عائداتها المتواضعة على خزينة الدولة، وبالطبع فإنَّ التهرّب الواسع يأتي ليفسر هذا التناقض، وقسوة الأنظمة تدفع إلى التهرّب وتغري به، غير أنها تفرض على المتهرّب (رجل الأعمال) الكثير من الجهد الإضافي لإخفاء المعلومات وتحريف ما هو ظاهر منها وترتيب الوثائق وتأمين طريق مرورها وتجنب المنزلقات وما يتبع ذلك من تأمين علاقات ودخول مساومات تستنزف اهتمامه وجهده وجزءاً من ماله، بينما المطلوب أن يوفر هذا الجهد والاهتمام ليصبه على عمله ونشاط منشأته في سوق تزداد حدّة التنافس فيه.

إنَّ الإصلاح المطلوب يجب أن يقع في منتصف الطريق؛ أي تخفيض معدلات الضرائب والرسوم الجمركية، وتبسيط إجراءاتها والتشدد في تطبيقها بحيث تزداد حصيلة عائدات الخزينة العامة، ومن جهة أخرى كي يعتدل الميزان وترضى جميع الأطراف[1].

إن جزءاً من التهرب والتهريب يتم بمساعدة وتواطؤ بعض العاملين في الدوائر المالية والجمركية غير أن جزءاً كبيراً منه يتم بعيداً عنها وبدون مساعدة أي من عناصرها

(1) سعيفان، التهرّب والتهريب مقاربة صريحة رؤيا في الإصلاح الضريبي والجمركي في سورية، ص41.

وهو يتم بحكم مجمل طرق وآليات العمل في الدولة والمجتمع وبحكم مستوى التنظيم الاقتصادي والاجتماعي، وبعضه بحكم وضع هذه الأجهزة وليس بحكم سلوك فاسد؛ لذلك فإن الإصلاح يتطلب عملية متكاملة تشمل مختلف أطراف المشكلة، أي الأنظمة والإجراءات وتخفيض الضرائب إلى حدود معقولة عادلة تشجع الإنتاج وترشّد الإنفاق الترفي، والجهاز الضريبي والجمركي، وأيضاً تعيد تشكيل موقف المكلفين عموماً، وخاصة كبار المكلفين، تجاه واجبهم الضريبي وإعادة تنظيم طرق عملهم وتوثيق أعمالهم وتنظيم بياناتهم وتقديمها على نحو صحيح، بل وتغيير في نظرة المجتمع واتخاذه موقفاً حازماً تجاه خرق قيمه ومبادئه.

إنَّ جوهر مكافحة التهرب الضريبي والجمركي يقوم على أربعة أُسس، هي:

أ. تشريعات واضحة وإجراءات شفافة.

ب. ضرائب ورسوم معتدلة.

ج. جهاز كفء ونزيه.

د. عقوبات شديدة.

لقد ثبت أن معالجة التهريب لا يمكن أن تهميش المطلب الوقائي الذي يقتضي تضافر جهود الجميع، انطلاقاً من دور الدولة في امتصاص حركات التهريب، وإقناع المهربين بالعدول عن عملياتهم التهريبية، والدعم الاجتماعي والتكفل بالطبقات غير العاملة، وإشعار المجتمع المدني بخطورة التهريب وإشراكه في مجال التكفل بالظاهرة، وإصلاح أجهزة ومؤسسات الدولة، وتأهيل الاقتصاد الوطني المحفز للاستثمار، والعمل بالقطاع الرسمي، حيث يتم التركيز فيما يلي على العناصر التالية[1]:

---

(1) حافظ، مجدي محب (1995). جريمة التهريب الجمركي، المجموعة المتحدة للطباعة، القاهرة، مصر، ص167.

1- تحسين بيئة العمل في القطاع الحكومي أو الرسمي: إنَّ تعقُّد الإجراءات على مستوى مساحات القبول المؤقت للبضائع المستوردة أو المعدَّة للتصدير، وطول إجراءات الجمركة، وكثرة وعدم وضوح القوانين، والعراقيل البيروقراطية، واستفحال الفساد والرشوة، وارتفاع معدلات الضرائب، وتعقُّد الإجراءات البنكية، كلّها مظاهر تواجه المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في القيام بعمليات الاستيراد أو التصدير عبر القنوات الرسمية وتمثل بالنسبة لهم مصاريف إضافية، وتؤدي إلى توقف البعض عن العمل بالتجارة المشروعة وتحول بعضهم الآخر إلى العمل بالقطاع غير الرسمي عن طريق تقديم تصريحات خاطئة في الكمية، والنوع التعريفي، والقيمة أو الثمن، أو التوجه نهائياً إلى العمل بقطاع التهريب؛ لذا لا بدَّ على الدولة الاهتمام بمطلب تحسين ظروف العمل بالقطاع الرسمي، التي تقتضي من الدولة مراجعة سياستها الاقتصادية بشكل يحقق امتيازات للمتعاملين الناشطين بالقطاع الرسمي مقارنة بأولئك الذين يمتهنون العمل غير المشروع، كما ينبغي على كل الأجهزة المهتمة بتأطير عمليات التجارة الخارجية (جمارك، تجارة، ضرائب، بنوك، مؤسسات استغلال مساحات الإيداع المؤقت وكل المتدخلين الآخرين) مسايرة هذا التوجه عن طريق تسهيل وتبسيط إجراءات الجمركة .

2- تعزيز أخلاقيات المهنة: لا بدَّ على الدولة تهيئة الظروف المواتية للعمل بالقطاع الرسمي والعمل بالقضاء على أوجه الفساد والرشوة التي تطبع العمليات التجارية، حيث أن الفساد والرشوة لا يساهم في دعم حركات التهريب فحسب، بل يعرقل أيضاً نشاط المتعاملين الاقتصاديين الذين يرغبون في العمل المشروع وفقا لقوانين الجمهورية.

3- تحسين ظروف العاملين لدى الجمارك: الوضعية الاجتماعية التـي يعـاني منهـا موظفـو الدولة المكلفون بمكافحة التهريب والناتجة عن تدني مستويات أجورهم وعدم التكفـل بهـم على مستوى مؤسساتهم بالوجه المطلوب، كلها عوامـل تسـاهم في تعـاطي بعـض الأعوان للرشـوة مقابل غض النظر عن عمليـات التهريـب، وكـذلك الاهـتمام بالجانـب الاجتماعي للموظف، ويجب تحصينه من مختلف الانحرافات الأخلاقية التـي يمكـن أن تنجر عن تدهور وضعه الاجتماعي الذي يـؤدي بـه إلى اسـتعمال طـرق غـير مشروعـة لتحسين وضعه المادي ومكانته الاجتماعية، فغياب سياسة اجتماعية مـن جانـب الإدارة المستخدمة من شأنه أن يجعل الموظف في موقع ضغوط داخلية أو خارجية قـد تـؤدي به إلى ممارسات غيـر أخلاقية.

إنَّ معـدلات رواتـب العـاملين في الجـمارك الأردنيـة مـنخفض إذا مـا أخـذ بعـين الاعتبار طبيعة العمل والمخاطر والضغوطات التي يتعرضون له، إلى جانب ذلـك يعـاني موظفو الجمارك من ساعات العمل الطويلة، وبُعـد المراكـز الحدوديـة عـن مسـاكنهم، حيث إنهم يعملون 8 أيام مقابل 6 أيام اسـتراحة، الأمـر الـذي يعتـبره بعـض العـاملين يشكل إنهاكا جسدياً ونفسياً للموظفين لأنَّهم يحرموا من ممارسـة حيـاتهم الاجتماعيـة بشكلٍ طبيعي[1].

4- إشعار المواطنين بجدوى الوقاية من التهريب: تتطلب مكافحة التهريب إشراك كـل الفـاعلين في المجتمـع في مسـعى الوقايـــة، علـماً أنَّ بعـض الأشـخاص يسـاهمون بسلوكهم السلبي في دعم نشاطات التهريب، كاستهلاكهم مثلا للبضائع المهربـة، لـذا

(1) المرصـد العـمالي الأردني التـابع لمركـز الفيلـق للدراسـات الاقتصـادية والمعلوماتيـة (2012). العـاملون في الجمارك الأردنية، 1 كانون أول، عمان، الأردن. http://www.phenixcenter.net/ar/home

يكمن دور الدولة، بواسطة مؤسساتها الفاعلة في مجال مكافحة التهريب، وبمساهمة الفاعلين الاقتصاديين، والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني، إشعار المستهلكين بخطورة استهلاكهم للبضائع المهربة على صحتهم وأمنهم وسلامتهم، وإعلام المنتجين والمستوردين بالمخاطر التي تهدِّد وحداتهم الإنتاجية ومنتجاتهم[1].

5- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في حقل التوعية من التهريب: لمؤسسات المجتمع المدني دور إعلامي في تحذير المواطنين من خطر المواد الواردة نتيجة التهريب، كذلك يمكن إشراك المساجد والجمعيات الدينية وغيرها في حملات دعائية، توضِّح موقف الدين الإسلامي من الإجرام عامة، ومن جرائم التهريب خاصة، لما لها من تأثير على كيان الأمة ومقوماتها .

6- تغليظ عقوبة التهريب الجمركي: فيجب تغليظ العقوبات على كافة إشكال التهرب الجمركي. في قانون الجمارك الأردني الفصل الثاني تدابير احتياطية القسم الأول: الحجز الاحتياطي فقد نصت المادة (191). يحق لمنظمي محضر الضبط حجز البضائع موضوع المخالفة أو جرم التهريب والمواد التي استعملت لإخفائها وكذلك وسائط النقل، كما يحق لهم أن يضعوا اليد على جميع المستندات بغية إثبات المخالفات، أو جرائم التهريب وضمان الرسوم والضرائب والغرامات. أما في القسم الثاني فيما يتعلق بالتوقيف، فقد نصت المادة (192) من قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998، بأنَّه: "لا يجوز التوقيف الاحتياطي للأشخاص إلا في الحالات التالية:

(1) حمدي، محمَّد كمال (1989). جريمة التهريب الجمركي وقرينة التهريب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص251.

أ- في حالات جرم التهريب المشهود

ب- عند القيام بأعمال الممانعة التي تعيق التحقيق في جريمة التهريب أو ما في حكمه.

ج- عندما يخشى فرار الأشخاص أو تواريهم تخلصاً من العقوبات والجزاءات والتعويضات التي يمكن أن يحكم بها عليهم".

7- تفعيل أدوات الرقابة: يمارس الأعوان المكلفون بقمع التهريب (أعوان الجمارك، ضباط الشرطة القضائية وأعوانها المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، أعوان مصلحة الضرائب، أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ والأعوان المكلفون بالتحريات الاقتصادية والمنافسة والأسعار والجودة وقمع الغش) عملهم عبر سائر الإقليم الجمركي، ويتولون مراقبة وحماية المنافذ البرية والبحرية والجوية للدولة، وحماية حدودها من الحركات غير المشروعة للبضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج، كما تنظم منطقة خاصة للمراقبة المشدَّدة على طول الحدود البرية والبحرية تسمى بالنطاق الجمركي[1].

إجراءات أخرى:

1- على جميع البضائع المستوردة أن تخضع بتاريخ تسجيل البيان الجمركي، وقد أشرنا إلى أن أهمية هذه الضريبة تتراجع في أوقات الرَّخاء والتفاهم الدوليين، في حين تُشدَّد العقوبات في الأحوال والظروف التي تطغي فيها المصالح الإقليمية؛ لأنَّ التشريع الموحَّد قد أخضع البضائع المستوردة للضريبة النافذة بتاريخ تسجيل البيان في الدوائر الجمركية.

(1) مراد، عبد الفتاح (1993). موسوعة شرح جرائم قانون العقوبات والتشريعات الجنائية الخاصة والقيود والأوصاف الجنائية الخاصة بها، المجلد الأول، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ص221.

2- دعم سياسة التنمية بتشجيع حوافز الاستثمار وحماية الصناعات الناشئة: إنَّ ارتفاع نسبة التجارة الخارجية إلى الدخل القومي في الأردن يقتضي ابتداءً أن يعمل النظام الضريبي على دعم سياسة التنمية بتشجيع حوافز الاستثمار وحماية الصناعات الناشئة، فلا بدَّ من مراجعة بعض صور مكافحة التهريب الجمركي، والاستعاضة عنها بالميزات التي يمنحها النظام العالمي لتبادل السلع، من خلال تخفيض التعريفة على كثير من سلع الاستهلاك الشائعة.

3- تعزيز الرقابة على الحدود وتزويد رجال المكافحة بكل الوسائل والإمكانات: إنَّ نجاح الدولة في القضاء على التهريب يتطلَّب توفير الأجهزة والأدوات التي تساعدهم على أداء واجبهم بصورة أفضل، ويشمل ذلك وسائل النقل، وأجهزة الاتصال، والأسلحة ذات الكفاءة العالية[1].

(1) المرصفاوي، حسن صادق (2001). التجريم في تشريعات الضرائب، الدار العربية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ص171.

الخاتمة

كشفت نتائج الدِّراسة أنَّ هناك اتفاق بين الحكومة ودائرة الجمارك الأردنية على أهمية إصلاح وتطوير أداء دائرة الجمارك الأردنية، وتذليل كافة العقبات أمام المتعاملين معها. وعلى الرّغم من أنَّ برنامج إدارة الجمارك للإصلاح الجمركي يتَّسم بالتوازن بين الرقابة السليمة، وتسهيل تدفقات التجارة الدولية والاستثمار، مع توفير حصيلة جمركية مناسبة، إلا أنَّ النجاح الحقيقي في التطوير الجمركي يتوقَّف على تفاصيل تصميم وتطبيق برنامج الإصلاح. ومن خلال الدِّراسة يمكن إبراز أهم النتائج الآتية:

1- أكدت الدِّراسة على أن إصلاح وتطوير الإدارة الجمركة ليس بالأمر السهل، وإنما يستلزم الاستعانة بخبرات فنية ومعونات مالية من المنظمات الدولية وبعض الدول المتقدمة.

2- اقترحت الدِّراسة تعديل هيكل الحماية الجمركية وغير الجمركية السائد حاليا، وإعادة هندسة القواعد والإجراءات الجمركية، والعمل على تحسين الأسلوب المتبع في الوقت الراهن لفض المنازعات الجمركية.

3- كما أكدت الدِّراسة على أنه بدون تبسيط وترشيد هيكل الحماية، يصبح من الصعب الحد من التهرب الجمرك ورفع كفاءة عملية تحصيل الضريبة الجمركية.

4- أظهرت الدِّراسة أهمية ربط حوافز العاملين بمصلحة الجمارك مع الأداء؛ لذلك لا يمكن ضمان كفاءة ونزاهة هؤلاء العاملين وهم جوهر عملية الإصلاح والتطوير إلا بالدعم المادي والمعنوي.

5- أثبتت الدِّراسة دور دائرة الجمارك في إعداد خطط التنفيذ الوطنية، وصياغة مقترحات المشاريع لتقديمها إلى الجهات المانحة؛ وإنتاج المواد التقنية والتدريبية، وتقديم التدريب شاملاً مواد التدريب الإلكترونية والمطبوعة.

6- أكدت الدِّراسة أن التنفيذ الناجح لتدابير تيسير التجارة سيحفز التجارة الدولية، ويعزز النظام التجاري المتعدد الأطراف، عن طريق تحسين الامتثال لقواعد التجارة المتعددة الأطراف، وزيادة مواءمة القواعد الوطنية والإقليمية مع اتفاقات تيسير التجارة المتعددة الأطراف.

التوصيات:

وبناءً على النتائج التي توصلت إليها الدراسة، فإن الباحث يقدم مجموعة من التوصيات والاقتراحات الآتية:

1- يجب العمل على تحديد وحصر نقاط الضعف التي من الممكن أن تؤدي إلى الفساد وتصنيفها، وتبني وسائل علاجها بشكل دائم ومستمر.

2- إعطاء الجمارك صلاحيات كبيرة في اتخاذ القرارات والاتصال المباشر بالجهات العليا والجهات الأمنية والاقتصادية.

3- يجب على الجهات العليا في الدولة أن تولي قدراً كبيراً لما تحتاجه دائرة الجمارك من إمكانيات مادية ومعنوية لضمان أكثر قدر من النزاهة.

4- يجب أن تولي إدارة الجمارك عناية تامة في اختيار نوعية الموارد البشرية وأن تضع معايير قوية تشمل حتى التاريخ العائلي والظروف الاجتماعية.

5- يجب تحقيق العدالة من حيث المكافئات والترقيات والتكوين مع استمرار المتابعة.

6- يجب على إدارة الجمارك أن تقوم بإنشاء شراكة مع القطاع الخاص، ومنحه مجموعة من الامتيازات كالمعالجة السريعة للبضائع.

7- إن تحرير التجارة سيجعل التجارة تقوم بمزيد من الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد الوطني، وإزالة العوائق أمام الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وتهتم بتطوير قطاع الخدمات بما يمكنه من تأدية دوره في الاقتصاد الوطني.

8- لا بدَّ من وضع إستراتيجية شاملة للتصدير تمس كل القطاعات القدرة على خوض معركة المنافسة الدولية، من خلال إعادة تخصيص الموارد اللازمة للصناعات التي تتوفر لديها القدرة على المنافسة حالياً ولا توجد لديها إمكانيات.

9- إجراء دراسات تتناول العلاقات الجمركية الدولية مع دائرة الجمارك الأردنية، ودراسات مقارنة بين دائرة الجمارك الأردنية ودوائر الجمارك في الدول المتقدمة.

المراجع

أولاً: الكتب

1. بيومي، زكريا محمَّد (1978). مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة.

2. حاتم، سامي عفيفي (1986)، محاضرات في إدارة التجارة الخارجية، الجزء الثاني، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، مصر.

3. حافظ، مجدي محب (1995). جريمة التهريب الجمركي، المجموعة المتحدة للطباعة، القاهرة، مصر.

4. حسنين، مدحت (1987). النظم الاقتصادية، الجامعة الأمريكية، القاهرة.

5. حمدي، محمَّد كمال (1989). جريمة التهريب الجمركي وقرينة التهريب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

6. خريسات، محمَّد أحمد (2012). مدى كفاية التشريعات الجمركية في تنظيم أحكام المسؤولية المدنية للمخلص الجمركي تجاه مالك البضاعة في عقد التخليص الجمركي- دراسة مقارنة، عمان، الأردن.

7. خريسات، محمَّد عبدالقادر وأبو سليم، عيسى سليمان (2008). سجلات غرفة تجارة السلط (1884-1937م)، (دراسة وتحقيق)، زمزم ناشرون وموزعون، عمان، الأردن.

8. الخوري، فارس (1973). موجز في علم المالية، مكتب النشر العربي، دمشق، سوريا.

9. الدوري، عبد العزيز (1987). تنظيمات عمر بن الخطاب الضرائب في بلاد الشام، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

10. الردايـدة، مـراد خالـد (2013). مـدخل إلى العمليـات الجمركيـة مفـاهيم وإجـراءات بالتطبيق على دائرة الجمارك الأردنية، ط1، دائرة المكتبة الوطنية، عمان. الأردن.

11. سالمان، عمر (1995). الجمارك بين النظرية والتطبيق، الدار المصرية اللبنانيـة، القـاهرة، مصر.

12. سعيفان، سمير (2009). التهرّب والتهريب، مقاربة صريحـة رؤيـا في الإصـلاح الضريبـي والجمركي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق.

13. السيد، محمَّد نجيب، (1992)، جريمة التهريب الجمركي في ضوء الفقه والقضاء، مكتبـة الإشعاع، مصر.

14. الطراونة والمحاسنة (2017). تاريخ الأردن الحديث، دار ديالا للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الكرك، الأردن.

15. شعبان، شوقي رامز (1976). النظرية العامة للجريمة الجمركية، بيروت، الطبعة الأولى.

16. عزمي، محمَّد مدحت (2002). الواردات والصـادرات والتعريفـة الجمركيـة مـع دراسـة للسوق العربية المشتركة، الطبعة الأولـى، مكتبة الإشعاع، القاهرة.

17. عمر، محمَّد عبـد اللــه (1978)، الموسـوعة الشـاملة في التشريـع الكمـركي والمنازعـات القضائية، دار النجاح للطباعة، الإسكندرية.

18. الغرياني، يوسف (1965). الضرائب الجمركية والإنتاجية علماً وعملاً، (د.ن)، القاهرة.

19. أبو غزالة، طلال (1999). الانضمام إلى منظَّمة التِّجارة العالمية، قضـايا الملكيـة الفكريـة ومتطلبات التِّجارة الإلكترونية، المنبر الأردني للتنمية، عمان.

20. الغزاوي، عباس (1995)، تاريخ الضرائب العراقية من صدر الإسلام إلى آخر العهد العثماني، شركة التجارة للطباعة، بغداد.

21. الفاعوري، فايز (1990). جرائم التهرب الجمركي في التشريع العربي المقارن، عمان، الأردن.

22. المجالي، رضوان محمود (2013). الآثار السياسيّة المترتبة على انضمام الدول لمنظَّمة التِّجارة العالميّة (2000-2008)، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان.

23. مخيبر، ماجد، (2014)، مسؤولية المخلص تنتهي عند خروج البضاعة من الحرم الجمركي، مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعة والنشر، دمشق، سوريا.

24. مراد، عبد الفتاح (1993). موسوعة شرح جرائم قانون العقوبات والتشريعات الجنائية الخاصة والقيود والأوصاف الجنائية الخاصة بها، المجلد الأول، مجموعة النيل العربية، القاهرة.

25. مراد، محمَّد حلمي (1960). مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة.

26. المرصفاوي، حسن صادق (2001). التجريم في تشريعات الضرائب، الدار العربية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.

27. مطانيوس، حبيب (2014). السياسة الجمركية ودورها في الاقتصاد الوطني، الموسوعة العربية، دمشق، سوريا.

28. ابن منظور، محمَّد بن مكرم (ت711هـ)، لسان العرب، دار صادر، بيروت، 1987.

29. نتاريل، إليزابيث، (2008)، دور الجمارك في العلاقات التجارية الدولية، سلسلة القانون الجمركي، دار النشرIctis ، الجزائر.

30. النعيم، عبد العزيز العلي (1975). نظام الضرائب في الإسلام ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية مع المقارنة، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر والتوزيع، الرياض، السعودية.

ثانياً: الرسائل الجامعية

1. برواحة، أحمد (2010). إدارة الجمارك بين حماية المستهلك وحماية الاقتصاد الوطني، رسالة لنيل دبلوم الماجستير في القانون الخاص، وحدة قانون الأعمال والمقاولات، كلية الحقوق، طنجة.

2. بهنام، رمسيس (1977). نظرية التجريم في القانون الجنائي، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية.

3. بودلال، علي (2007). الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة تلمسان.

4. بوشلاغم، نبيل (2003). علاقة السياسة الجبائية بالسياسة الجمركية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، تخصص مالية، الجزائر.

5. الخرشة، أمجد (2017). أثر منظمة التجارة العالمية في تحقيق التنمية السياسية في الأردن، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة مؤتة، الكرك.

6. خريسات، محمَّد أحمد (2012). مدى كفاية التشريعات الجمركية في تنظيم أحكام المسؤولية المدنية للمخلص الجمركي تجاه مالك البضاعة في عقد التخليص الجمركي- دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عمَّان العربية، عمان.

7. الخضر، مداني (2006)، تطور سياسة التعريفة الجمركية في ظل النظام التجاري متعدد الأطراف والتكتلات الاقتصادية الإقليمية، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية- فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر.

8. زعلاني، عبد المجيد (1998). خصوصيات قانون العقوبات الجمركي، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، ص242.

9. سالم، فاروق السيد (1992). العبء الضريبي في الاقتصاديات النامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة.

10. سلمى، سلطاني (2003)، دور الجمارك في سياسة التجارة الخارجية- حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، الجزائر.

11. الشربيني، أحمد سعد (2001). جرائم التهرب الضريبي، "دراسة تطبيقية على جرائم التهرب من الضريبة العامة على المبيعات"، رسالة دكتوراه غير منشورة، أكاديمية الشرطة، دبي، الإمارات العربية المتحدة.

12. شمس، جمال فوزي (1982). ظاهرة التهريب الضريبي: مكافحتها ودور الشرطة في ملاحقتها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة.

13. الطعان، حاتم فارس (2006). الاستثمار أهدافه ودوافعه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق.

14. طويل، آسيا (2002)، دور الجمارك في حماية الاقتصاد الوطني في ظل التغيرات الدولية الراهنة، مذكرة مقدَّمة لنيل شهادة الماجستير، فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر.

15. عبد القـادر، بلعـربي (2004). أثـر البطالـة عـلى الفقـر في الجزائـر، رسـالة ماجسـتير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، الجزائر.

16. عبد اللطيف ناصري (2008). الأبعـاد الجبائيـة والاقتصـادية للنظـام الجمـركي المغـربي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، المغرب، ص123.

17. عوض اللـه، زينب حسـين (1998). مبـادئ الماليـة العامـة، الـدار الجامعيـة للطباعـة والنشـر، بيروت.

18. قدومي، ثائر عدنان (2005). العوامل المحددة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الأردن - دراسـة تحليليـة للفـترة (1995-2004)، قسـم العلـوم الماليـة، جامعـة العلـوم التطبيقية الخاصة، عمان،.

19. لخضر، عزي (1996). السوق الموازية وتـدهور الـدينار الجزائـري، مـذكرة ماجسـتير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر.

20. المحارمـة، وصـفي، (2003)، أسـباب التهـرب مـن ضريبـة الـدخل في المملكـة الأردنيـة الهاشمية وآثاره الاقتصـادية، رسـالة ماجسـتير غـير منشـورة، جامعـة السـودان للعلـوم والتكنولوجيا، السودان.

21. مراد، زايد (2006). دور الجمارك في ظل اقتصاد السوق حالة الجزائر. أطروحة مقدمـة لنيل درجة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة يوسف بـن خـدة، كليـة العلـوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر.

22. مـراد، زايـد (2006)، دور الجـمارك في ظـل اقتصـاد السـوق حالـة الجزائـر. أطروحـة دكتوراه، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر.

23. المصري، مبروك (2000). مصادرة البضائع المهربة - دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، الجزائر.

24. منصور، عبود علوان، (2001)، جرائم التهريب الكمركي في العراق، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الموصل، العراق.

25. نبيل، حماني (2004). السياسة الجبائية والجمركية وأثرها على التجارة الخارجية وترقية الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، فرع النقود المالية والبنوك، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر.

26. بن يشو، فتحي (2008). جدلية المقاربات النظرية والمنهجية للاقتصاد غير الرسمي، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، غير منشورة، جامعة تلمسان، الجزائر.

ثالثاً: الدوريات والأبحاث

1. البدراوي، حسن، (2004). الإنفاذ والتدابير الحدودية بناءً على اتفاق جوانب حقوق الملكية المتصلة بالتجارة (اتفاق تربس)، ورقة مقدِّمة إلى ندوة الويبو حول إنفاذ حقوق الملكية الفكرية لموظفي الجمارك بالتعاون مع مركز الملك عبدالله الثاني للملكية الفكرية، 14/ تشرين أول، عمان، الأردن.

2. جدعون، سليم (2011). مهنة التخليص في الأردن، مركز التدريب الجمركي، عمان، الأردن.

3. حسين، فالح (1987). العشور: ضرائب التجارة في صدر الإسلام، مجلة دراسات تاريخية، العدد (29)، عمان، الأردن.

4. الحمود، تركي وقاقيش، محمود، (1993)، تباين بين ضريبة الدخل المعلنة والمعدلة للشركات المساهمة، الصناعية، مجلة دراسات، المجلد (20)، العدد (2).

5. الدلالعة، سامر. (2009) القضايا المرتبطة بحماية حقوق الملكية الفكرية في علاقتها بقانون الجمارك بين تقليدية العمل ومتطلبات التغيير، المركز الوطني للقانون، عمان، الأردن. على الموقع: www.lawjo.net

6. رشيد، فوزي، (1997)، "الكمارك والمكوس عبر تاريخ العراق القديم"، بحث مقدَّم إلى المؤتمر الكمركي الخامس للفترة من 17- 18/ كانون الأول، بغداد.

7. أبو زنط، أحمد (2009). بعض الأحكام الهامة في قانون الجمارك، منتدى المقالات والأبحاث والدراسات القانونية، 14/ أيلول، الأردن.

8. شباط، يوسف، (2000)، نحو مشروع قومي عربي معاصر- دراسة في الفكر السياسي العربي المعاصر، مجلة جامعة دمشق- المجلد 16 - العدد الثاني، دمشق، سوريا.

9. شبيرة، محي الدين (2010). الآثار الاقتصادية للمخدرات وتبييض الأموال، الندوة الوطنية حول المخدرات وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، الجزائر 26، أيلول، الجزائر.

10. الشرعة، محمَّد (2004). التجربة الديمقراطية في الأردن: الجذور والواقع والتحديات والأفاق، مركز دراسات الوحدة، بيروت.

11. الصغير، حسام الدين، (2004). مكافحة جرائم التعدي على حقوق مالك العلامة التجارية، ورقة مقدمة إلى ندوة الويبو دون الإقليمية عن العلامات

التجارية ونظام مدريد برعاية المنظمة العالمية للملكية الفكرية والمعهد الوطني للملكية الصناعية (فرنسا) وبرعاية وزارة الصناعة والتجارة والمواصلات بالمملكة المغربية، الدار البيضاء من 7-8 ديسمبر/كانون أول.

12. صقر، محمَّد وآخرون (2007). "التجارة الالكترونية ودورها في تطوير قطاع التجارة الخارجية"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية- سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، سوريا، المجلد 29، العدد 4، ص7. دمشق، سوريا.

13. الصوا، علي محمَّد (1989). ضريبة العشور في الدولة الإسلامية الأولى، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، العدد (15)، الكويت، ص 261.

14. الطراونة، حامد عبد، (2014)، إجراءات التقاضي أمام محكمة الجمارك البدائية في الدعاوى الجزائية والحقوقية، مديرية النيابة العامة الجمركية، عمان، الأردن.

15. الطعاني، عناد (2014). مديرية إدارة الجودة الجمركية الشاملة دراسة زمن الإفراج عن البضائع في ميناء العقبة لعام 2014، دائرة الجمارك الأردنية، عمان، الأردن، 2014.

16. الطعاني، عناد، (2014)، "زمن الإفراج عن البضائع في ميناء العقبة لعام 2014"، الجمارك الأردنية، عمان، الأردن.

17. عبد القادر، خالد شمس، (2015). التعاون والتكامل الاقتصادي بين دول مجلس التعاون: الإنجازات والعقبات، مركز الجزيرة للدراسات، 16/ شباط، الدوحة، قطر.

18. عوض، محمَّد محيي الدين (1996). أهم الظـواهر الاقتصـادية الانحرافيـة والإجراميـة، بحـث مقـدَّم إلى النـدوة العلميـة الحاديـة والأربعـين للجـرائم الاقتصـادية وأسـاليب مواجهتها، المنعقدة في أكاديمية نايف للعلوم الأمنية – الرياض.

19. عـيسى، نهـاد الخـاتم، (2014). اتفاقيـات التجـارة الحـرة: جوانبهـا المتعـددة وتأثيراتهـا الاقتصادية، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة. www.grc.ae

20. غالي، يوسف بطرس، (1998). اتفاقيـات التجـارة الحـرة والتفضـيلية بـين مصر والـدول العربية: اتفاقية التبادل التجاري الحر بـين حكومـة جمهوريـة مصر العربيـة وحكومـة المملكة الأردنية الهاشمية، الوكالة العالمية للصحافة والطباعـة والـنشر "رخـا"، القـاهرة، مصر.

21. المجلس الاقتصادي والاجتماعـي الأردني، (2013)، "التهـرب الضريبـي في الأردن أسـبابه، وطرقه، وحجمه، عمان، الأردن.

22. الهنداوي، سهر ودياب، أريج، (2006). دراسة حـول اتفـاقيتي التجـارة الحـرة الأردنيـة الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة، غرفة تجـارة عـمان، إدارة الدراسـات والتـدريب، وحدة الدراسات والاتفاقيات الدولية، عمان، الأردن.

23. وهبة، محمَّد، (2010)، التهرب الضريبي- واقع وتوصيات، المؤتمر الثاني للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، صنعاء، اليمن.

رابعاً: الصحف

1. بـابكر، أمـير (2017). التهريـب: ثقـب في جـدار الاقتصـاد، جريـدة لوسـيل، 26/ شـباط، الدوحة، قطر.

2. الدويري، محمَّد (2009). فتح باب الترخيص لشركات التخليص مرهون بدراسة وبشروط جديدة، صحيفة الرأي الأردنية، 19/ شباط/ 2009، عمان، الأردن.

3. الديناري، جهاد، (2016). من "المكوس" لـ "العشور". تطور الضرائب الجمركية من الفراعنة لحد الآن، صحيفة اليوم السابع، 27/كانون ثاني/2016، القاهرة، مصر.

4. الزيدي، كاظم عيد جاسم، (2017). اختصاصات المحكمة الجمركية، جريدة الصباح العراقية، 3/ تشرين أول/ 2017، بغداد، العراق.

5. الشواربة، عمران، (2015). توقيع اتفاقية التعاون الجمركي المشترك بين "دول اتفاقية أغادير"، صحيفة الغد الأردنية، 18/ شباط/ 2015، عمان، الأردن.

6. صحيفة الدستور الأردني، (2007). سميت «مديرية المكوس والإحصاء العام» عام 1922، مراحل تطور دائرة الجمارك والإنجازات المتحققة، 23/ أيار/ 2007، عمان، الأردن.

7. صحيفة الدستور الأردنية. نظام موظفي الجمارك الأردنية، 8 كانون الثاني، 2007، ص7، عمان، الأردن.

8. صحيفة الرأي الأردنية (2012). حماية الإنتاج الوطني والمنافسة، 5 شباط / 2012، عمان، الأردن.

9. صحيفة الرأي الأردنية، (2005). اتفاقية منطقة التجارة الحرة بين الأردن وسنغافورة تدخل حيز التنفيذ، صحيفة الرأي، 24/آب /2005، عمان، الأردن.

10. صحيفة الرأي الأردنية، (2017)، إيرادات الجمارك فاقت المليار ونصف المليار دينار، 11/ شباط / 2017، عمان، الأردن.

11. صحيفة العرب اليوم، (2012)، الجمارك الأردنية في مصاف الإدارات الجمركية في العالم، 30/ كانون ثاني/ 2012، عمان، الأردن.

12. صحيفة الغد الأردنية، (2014). تفعيل اتفاقية التجارة الحرة بين الأردن وكندا، 5/ كانون الثاني، عمان، الأردن.

13. صحيفة الغد الأردنية، (2017). 1.5 مليار دينار إيرادات الجمارك العام الماضي، /12 شباط /2017، عمان، الأردن.

14. صحيفة الوسط البحرينية (2006). الأسواق الأردنية تغصُّ بالبضائع المقلّدة، العدد (1450)، 26 آب / 2006، البحرين.

15. عبد السلام، مصطفى محمود (2012). تنمية التجارة البينية بين الدول الإسلامية، مجلة البيان، العدد (305). 11/ تشرين ثاني / 2012، السعودية.

16. العيساوي، هبة، (2016). اتفاقيات التجارة الحرة مع الأردن، من المستفيد؟، صحيفة الغد الأردنية، 21/ آذار / 2016، عمان، الأردن.

17. القرالة، رداد، (2011)، 22.9 مليون دينار إجمالي الإنفاق المقدر لدائرة الجمارك العام المقبل، صحيفة الغد الأردنية، 6/ تشرين ثاني / 2011، عمان، الأردن.

18. القرالة، علاء، (2015). اتفاقية التجارة الحرة مع أميركا قصة نجاح، صحيفة الرأي، 26/ شباط/ 2015، عمان، الأردن.

19. القماز، حيدر، (2016). الأردن والاتحاد الأوروبي يعلنان دخول تبسيط قواعد المنشأ حيز التنفيذ، صحيفة الرأي الأردنية، 25/ تموز/ 2016، عمان، الأردن.

20. مليح، يـونس، (2015)، "دور إدارة الجـمارك في محاربـة غسـيل الأمـوال، جريـدة أنبـاء المغربية، الرباط، المغرب.

21. النجار، أحمد السيد (2016). ضوابط استخدام رجل الشرطة للسـلاح وضرورة تعـديلها حالات استخدام السلاح الميري تتعارض مع الدسـتور وحـق التظـاهر، صـحيفة الأهـرام المصرية، 26/ شباط/ 2016، مصر.

خامساً: التقارير

1. اتحاد موظفي الجمارك، (2013)، نبذة مختصرة عن الجمارك، 26/ تمـوز/ 2013، بنغـازي، ليبيا.

2. الجـمارك الأردنيـة، (2015)، التقريـر السـنوي 2015، مديريـة الإسـتراتيجيات والتطـور المؤسسي، شركة عالم الفكر للطباعة، عمان، الأردن.

3. الجـمارك الأردنيـة، (2016)، الخطـة الإسـتراتيجية 2014-2016، مديريـة الإسـتراتيجيات والتطوُّر المؤسسي، عمان، الأردن.

4. أبـو خـروب، زيـد، (2012)، الجـمارك، الأولى بـين المؤسسـات الحكوميـة بعمليـة الـربط الإلكتروني، 2/ شباط/ 2012، عمان ، الأردن.

5. دائرة الجمارك الأردنية (2017) مشروع قانون الضـابطة الجمركيـة لسـنة 2017. مسـودة مقترحة لمشروع قانون الضابطة الجمركية لسنة 2017، عمان، الأردن.

6. دياب، أريج، (2006). دراسة حول اتفاقيتي التجارة الحـرة الأردنيـة الأمريكيـة والمنـاطق الصناعية المؤهلة، غرفة تجارة عمان، إدارة الدراسات والتدريب، عمان، الأردن.

7. عـامر، عـادل (2017). السـلع المهربـة وأثرهـا عـلى الاقتصـاد المصري، مؤسسـة الإبـداع الإعلامي وتنمية المجتمع، 25/ أيار، مصر.

8. بن الغـويني، عبـد الحميـد (2010). التكـوين الجمـركي لأعـوان الحراسـة، وزارة الماليـة- المديرية العامة للجمارك في الجزائر.

9. قسم التجارة الخارجية، مديرية الإحصاءات الاقتصـادية (2007). دليـل ومنهجيـة العمـل في قسم التجارة الخارجية الأردنية، عمان، الأردن.

10. المجلس الاقتصـادي والاجتماعـي الأردني (2013). "التهـرب الضريبـي في الأردن أسـبابه، وطرقه، وحجمه"، عمان، الأردن.

11. مديرية الإستراتيجيات والتطوير المؤسسي (2015). التقرير السـنوي لعـام 2015، دائـرة الجمارك الأردنية، شركة عالم الفكر للطباعة، عمان، الأردن.

12. مركز الجزيرة للدراسات (2016). ما هي الحمائية؟، مركز الجزيـرة للدراسـات، 13 آب، الدوحة، قطر.

13. مركز الجزيرة للدراسات، (2016). توقيـع اتفاقيـات اقتصـادية بـين تركيـا والأردن، 27/ آذار/2016، الدوحة، قطر.

14. المومني، عدنان، (2002). محاضرة حول المحاكم الجمركيـة والنيابـة العامـة الجمركيـة، عمان، الأردن.

15. النعيمات، عبد السَّلام وآخـرون، (1999). الاتفاقيـات التجاريـة الأردنية مع دول العالم، الجمعية العلمية الملكية، عمان، الأردن.

16. وزارة المالية/ الجمارك الأردنية، دائرة الموازنة العامة، الفصل (1503).

سادساً: القوانين

1. تشريعات حماية الإنتاج الوطني المتمثلة في قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004.

2. قانون الجمارك الأردني (1998). مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول- البيانات الجمركية، عمان، الأردن.

3. قانون الجمارك الأردني (2010). المواد التي يتم إعفاؤها بموجب قانون تشجيع الاستثمار، الجريدة الرسمية رقم (5040)، 6/ حزيران، عمان، الأردن.

4. قانون الجمارك الأردني وتعديلاته (2010). عبور البضائع بالترانزيت، عمان، الأردن.

5. قانون الجمارك الأردني وتعديلاته (2011). القضايا الجمركية، الفصل الأول، محاضر الضبط وإجراءاتها، عمان، الأردن.

6. قانون الجمارك الأردنية (2017). قانون الجمارك رقم (98/20) في المادة 24/أ، متطلبات قواعد المنشأ.

7. قانون تشجيع الاستثمار الأردني رقم (16) لسنة 1995 وتعديلاته لسنة 2000.

8. قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004، المنشور في الجريدة الرسمية رقم (4662)، تاريخ 1/حزيران، 2004.

9. نظام الجمارك الموحَّد لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، 1429ه/2008م. www.customs.gov.sa.

سابعاً: المواقع الإلكترونية

1. الخطايبة، إبراهيم، (2009)، التخليص الجمركي في الأردن، موقع المسافرين، عمان، الأردن. www.khtaybih.blogspot.com

2. البلبيسي، معن، (2015). تحسن مشروط في صادرات المناطق الحرة الأردنية، وكالة الأنباء الأردنية، بترا، 12/ تموز، عمان. www.petra.gov.jo

3. التخليص الجمركي، وما هي الخطوات التي تتم فى المعـاملات الجمركيـة؟، 8/ آذار، 2015. http://importfromchina.tumblr.com

4. الجنيدي، صخر عبدالـلـه (2005). صور الرقابة الجمركية وأسبابها، موقع دنيـا الـوطن، 2 شباط، عمان، الأردن. https://pulpit.alwatanvoice.com.

5. سعيد، أحمد محمود (2015). الموارد الطبيعيـة، وكالـة زاد الأردن الإخباريـة، 15 تشريـن أول، عمان، الأردن.

6. العبيـدلي، آمنـة (2016). عمـل الجـمارك تطـور مـن جبايـة الرسـوم إلى حمايـة المصـالح الوطنيـــــة، موقـــع وطـــن الإلكـــتروني، 10/ آب، عـــمان، الأردن. http://www.al-watan.com

7. أبــو العــزم، عبــد الغنــي (2011). معجــم الغنــي، موقــع معــاجم صــخر. http://lexicons.sakhr.com/

8. العكور، باسل (2012). برامج تحفيز الاستثمار الأردني، مـآزق عديـدة في انتظـار الحلـول، صحيفة جو الإلكترونية، 27 آذار، عمان.

9. العكيلي، دلال (2016). الحمائية التجارية: مذهب اقتصـادي لحمايـة الصـناعة الوطنيـة، شبكة النبأ المعلوماتية، 19/ تشرين أول، مصر.

10. المرشدي، أمـل (2016). الأحكـام الهامـة في قـانون الجـمارك، موقـع محامـاة نـت. 12/ أيلول، عمان، الأردن.

11. المرشدي، أمل، (2016). "جريمة التهريب الجمركي في ضوء الفقه والقضاء"، دراسة قانونية، شبكة محاماة نت، عمَّان.

12. مركز الجزيرة للدراسات (2016). ما هي الحمائية؟ 30/ آب، الدوحة، قطر.

13. مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، (2012)، المرصد العمالي: موظفو الجمارك يعانون أوضاعاً صعبة، 29/ كانون أول، عمان، الأردن. http://www.phenixcenter.net/ar/home.

14. مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، (2012)، العاملون في الجمارك الأردنية ظروف عمل صعبة، وأتعاب غير كافية، 29/ كانون ثاني، عمان، الأردن. http://www.phenixcenter.net/ar/home

15. مسودة مشروع مقترحة لمشروع قانون الضابطة الجمركية الأردنية لسنة 2017، جراءة نيوز، 7/ أيار، 2017.

16. منتدى التخليص الجمركي للوارد البحري، (2012)، أهداف التخليص الجمركي، مصر. http://www.freightclub.net.

17. موقع الجمارك الأردنية (2017)، الفصل السادس، عملية المعاينة الجمركية، عمان، الأردن.

18. موقع الجمارك الأردنية (2017)، قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 المادة (67)، عمان، الأردن.

19. موقع الجمارك الأردنية (2017)، قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 المادة (168)، عمان، الأردن.

20. موقع الجمارك الأردنية (2017)، الفصل الأول تنظيم دائرة الجمارك ومهام الدائرة، عمان، الأردن.

21. موقع الجمارك الأردنية (2017:، www.customs.gov.jo

22. موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني، المادة (166) الباب العاشر، المخلصون الجمركيون. www.customs.gov.jo

23. موقع الجمارك الأردنية، قانون الجمارك الأردني، المادة (166) الباب العاشر، المخلصون الجمركيون. www.customs.gov.jo

24. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، الباب العاشر، المخلصون الجمركيون، عمان، الأردن.

25. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، قانون الجمارك الأردني رقم 20 لسنة 1998 المادة (168)، عمان، الأردن.

26. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، مديرية إدارة المخاطر، برنامج كفاءة التحصيل وخدمة المجتمع، عمان، الأردن.

27. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، تنظيم دائرة الجمارك ومهام الدائرة، عمان، الأردن.

28. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، قانون الجمارك الأردني رقم (20) لسنة 1998؛ والمادة (188)، قضايا الجمركية، الفصل الأول، محاضر الضبط وإجراءاتها، محاضر الضبط التحقق من جرائم التهريب، عمان، الأردن.

29. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، مراحل التخليص الجمركي، الفصل الأول، البيانات الجمركية، الأردن.

30. موقع الجمارك الأردنية، (2017)، ممثل منظمة الجمارك العالمية (المكتب الإقليمي)، عمان، الأردن.

31. موقع المجلس القضائي الأردني، (2013)، النظام القضائي الأردني. http://www.jc.jo

32. موقع جراءة نيوز، (2017)، الجمارك الأردنية: (2016) عام الإنجازات، 12/ شباط، عمان، الأردن. www.garaanews.com

33. موقع خبرني (2017). إقرار قانون يحد من التهريب الجمركي، 6/ آذار، عمان، الأردن. http://www.khaberni.com/news

34. موقع دائرة الجمارك الأردنية، 2016. www.customs.gov.jo.

35. موقع زاد الأردن: http://www.jordanzad.com/index.php?page=article&id=69428

36. موقع سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، 2013. info@aseza.jo

37. موقع غرفة تجارة عمان، (2014)، دليل المخالفات الجمركية وعقوباتها، عمان. http://www.ammanchamber.org.jo

38. موقع غرفة صناعة عمان، (2014)، نظام مكافحة الإغراق والدعم، عمان، الأردن. http://www.aci.org.jo.

39. موقع قسطاس (2002)، اتفاقية التجارة الحرة بين الأردن ودول اتفاقية التجارة الحرة الأوروبية (الافتا) لسنة 2002. www.qistas.com

40. موقع قسطاس، (2002)، اتفاقية منطقة تجارة حرَّة بين الأردن وتونس لسنة 1998. www.qistas.com

41. موقع هلا أخبار، (2016). اتفاق تعاون وتوأمة لتعزيز العلاقات الاقتصادية الأردنية الجزائرية، 8/ شباط، عمان، الأردن. www.hala.jo

42. الموسوعة الحرة، ويكيبيديا، (2016)، https://ar.wikipedia.org/wiki/

43. وزارة الصناعة والتجارة، (2014)، اتفاقيات التجارة الحرة، عمان، الأردن. www.mit.gov.jo

44. وزارة الصناعة والتجارة والتموين (2017)، اتفاقيات التجارة الحرة، عمان، الأردن. www.mit.gov.jo

45. وزارة الصناعة والتجارة والتموين (2017)، الشراكة الأردنية الأوروبية، عمان، الأردن. www.mit.gov.jo

46. وزارة الصناعة والتجارة والتموين (2017)، حماية الإنتاج الوطني، عمان، الأردن. www.mit.gov.jo

47. وزارة الصناعة والتجارة والتموين الأردنية، (2016)، الانضمام لعضوية منظمة التجارة العالمية والالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء، عمان، الأردن. www.mit.gov.jo

48. وكالة بترا الإخبارية (2013)، آلية جديدة للحد من التهرب الضريبي عبر بطاقة المستورد، 20 تشرين ثاني، عمان، الأردن.

49. وكالة بترا للأنباء (2016). الجمارك العالمية تدرج الجمارك الأردنية في دراستها حول التجارة، 13 آب، عمان، الأردن.

50. وكالة عمون الإخبارية (2017). الجمارك الأردنية تطلق خطتها الإستراتيجية 2017-2019، موقع عمون، 31 تموز، الأردن. /http://www.ammonnews.net

51. وكالة عمون الإخبارية، (2017)، الجمارك تحبط تهريب ستة أطنان من المخدرات في سنة 2016، 2/ تشرين ثاني، عمان، الأردن.

52. وكالة مدار الساعة الإخبارية (2017)، منظّمة الجمارك العالمية تختار الجمارك الأردنية لتمثيل الإقليم العربي في عملية الدّرع العالمي، 2/ آب، عمان، الأردن.

ثامناً: المراجع الأجنبية

1. Baker E. B. (1980). Police Promotion Handbooks Criminal Law, London.
2. Neuin, E., (1969). Capital Funds in Underdeveloped Countries, London, MacMillan.
3. Mahmoud Abou El-Alla, (2011), Customs & Customs Legislation, Cairo.